

Zehn Jahre Besatzungs- und Verteidigungslasten

**Die wirtschaftliche und finanzielle Belastung
Westdeutschlands durch Reparationen, die militärische
Besetzung und einen Beitrag zur Verteidigung
in den Jahren 1945 bis 1955**

Henner van Setten

ZEHN JAHRE BESATZUNGS- UND VERTEIDIGUNGSLASTEN

Die wirtschaftliche und finanzielle Belastung Westdeutschlands
durch Reparationen, die militärische Besetzung und einen
Beitrag zur Verteidigung in den Jahren 1945 bis 1955

**Inaugural-Dissertation
zur Erlangung der Doktorwürde
einer Hohen Staatswirtschaftlichen Fakultät
der Ludwig-Maximilians-Universität
zu München**



**vorgelegt von
Henner van Setten**

1957

Referent: Professor Dr. Fritz Terhalle

Tag der mündlichen Prüfung: 26. 7. 1957
(Schlußberatung)

INHALT

Seite

Erster TeilDIE VERSCHIEDENEN ZWANGSLASTEN WESTDEUTSCH-
LANDS IN DEN JAHREN 1945 - 1949

Einleitung	1
Grundprinzipien der Wirtschaftspolitik der Besatzungs- mächte	1
A) Sechs Jahre Reparationslasten	5
I. Begriff und Abgrenzung der Reparationen	5
1. Die Reparationsfrage im Völkerrecht	5
2. Abgrenzung der Reparationen	7
3. Die Reparationsleistungen im einzelnen	8
II. Die tatsächlichen Reparationsleistungen Westdeutsch- lands	11
1. Die Demontagen	11
2. Sonstige Einbußen der westdeutschen Wirtschaft	15
3. Schlußbilanz	24
III. Vergleich mit den Reparationsleistungen nach dem ersten Weltkrieg	25
B) Wirtschaftliche Zwangslasten Westdeutschlands als Folge der Besetzung	
Vor bemer kung	29
I. Maßnahmen der Besatzungsmächte zur Überwachung und Strukturveränderung der gewerblichen Wirtschaft	29
1. Verbotene und beschränkte Industrien	29
2. Die Entflechtung	31
II. Einwirkungen auf das Geld- und Finanzwesen	33
1. Maßnahmen der Besatzungsmächte auf dem Ge- biete des Geldwesens bis zur Währungsreform	33
2. Umgestaltung des Bankwesens	34
3. Finanzwesen	35

C) Die Besatzungskosten in den Haushaltsjahren 1945-1949	
Allgemeines	36
I. Die zeitliche Entwicklung der Ausgaben für Besatzungs- und Besatzungsfolgekosten in den drei Westzonen und Westberlin in den Rechnungsjahren 1945 bis 1949	38
1. In den drei Westzonen	38
2. Die Besatzungskosten der drei Westsektoren Berlins in den Rechnungsjahren 1945 bis 1949	39
II. Inhaltliche Aufgliederung der Besatzungskosten in den Westzonen	40
1. Die einzelnen Leistungen	40
2. Aufschlüsselung der Haushaltsbelastung nach Ausgabegruppen	46
III. Die zahlenmäßig nachweisbaren Besatzungslasten	47
1. Sonstige nachweisbare Besatzungslasten	47
2. Der Gesamtumfang der tatsächlichen Besatzungslasten	49
IV. Die volkswirtschaftliche Bedeutung der Besatzungskosten	50
1. Der volkswirtschaftliche Leistungsentzug durch Besatzungslasten und Wehrausgaben	50
2. Vergleich mit den Besatzungskosten nach dem ersten Weltkrieg	51
3. Vergleich mit dem Steueraufkommen, den Wehrausgaben und Reparationsleistungen nach dem ersten Weltkrieg	53
Zusammenfassung	55

Zweiter Teil

DIE VERTEIDIGUNGS-AUSGABEN DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND IN DEN RECHNUNGSJAHREN 1950 BIS 1954

Einleitung	57
Der Weg der Bundesrepublik in den Atlantik-Pakt	57

A) Die Übernahme der Verteidigungslasten durch die Bundesrepublik	62
I. Die Rechtsgrundlage für die Besatzungs- und Verteidigungslasten und die Stationierungskosten	62
1. Regelung der Besatzungs- und Verteidigungslasten	62
2. Die Regelung der Stationierungskosten	65
II. Die Verteidigungslasten der Bundesrepublik in den Haushaltsjahren 1950 und 1951	69
1. Die Besatzungskosten	69
2. Auftragsausgaben Klasse I	69
3. Auftragsausgaben Klasse II	70
B) Die Auseinandersetzungen um einen gerechten Verteidigungsbeitrag	71
I. Zeitliche Entwicklung	71
II. Das Memorandum der Bundesrepublik zur Frage des deutschen Verteidigungsbeitrages vom 31. 1. 1952	72
III. Das Gutachten der Drei Weisen vom 19. Febr. 1952	77
IV. Die weiteren Verhandlungen	79
V. Europäische Verteidigungsgemeinschaft und Bundeshaushalt	81
VI. Die Gesamtausgaben für Besatzungs- und Verteidigungslasten	83
C) Die Sonderbelastungen Westdeutschlands	84
I. Die auf den Verteidigungsbeitrag anrechnungsfähigen Ausgaben	84
II. Die Belastungen durch Vertriebene, Zugewanderte und Sowjetzonenflüchtlinge	85
1. Die soziale Bedeutung des Flüchtlingsproblems	85
2. Die Aufwendungen für Flüchtlinge als Verteidigungsbeitrag	87

III. Die Folgen des Krieges und der alliierten Nachkriegs-	
politik	92
1. Die Substanzverluste der westdeutschen Wirtschaft	92
2. Die Zerreißung Deutschlands	92

Dritter Teil

ERFAHRUNGEN MIT DER AUFRÜSTUNG VOR DEM ZWEITEN WELTKRIEG UND MIT DER KRIEGSWIRTSCHAFT

Vorbemerkung	94
A) Auswirkungen der Aufrüstung auf wirtschaftlichem Gebiet in den Jahren 1933 - 1939	94
B) Rückwirkungen der Aufrüstung auf die Finanzpolitik in den Jahren 1936 bis 1939	99
C) Lehren des Zweiten Weltkrieges	106

Vierter Teil

DIE BELASTUNG DER WIRTSCHAFT DURCH DIE AUFRÜSTUNG

A) Die Periode der "Defense Economy "	111
I. Historischer Überblick	111
II. Definition und Auswirkungen der "Verteidigungs- wirtschaft "	114
III. Die Gefahren steigender Verteidigungsausgaben für die Währung	117
B) Rüstung und Marktwirtschaft	120
I. Zur Frage der Wirtschaftsordnung	120
II. Keine "Priorität " der Verteidigung auf wirtschaftlichem Gebiet	122
C) Die Auswirkungen der Wiederbewaffnung auf das Arbeits- kräftepotential	124
I. Die Struktur des Arbeitskräfteangebots	124
II. Der Anteil der Frauenarbeit während des zweiten Welt- krieges	126

III. Der Ausfall von Arbeitskräften für die zivile Produktion	126
--	-----

Fünfter Teil

DIE WIEDERBEWAFFNUNG ALS AUFGABE FÜR DIE FINANZ- POLITIK	128
A) Die militärischen Ausgaben im Rahmen der Finanz- wirtschaft	128
I. Einflüsse von Rüstung und Krieg auf die Finanz- wirtschaft	128
1. Die Bedeutung der Landesverteidigung für die Entwicklung der Finanzwirtschaft	128
2. Die Kosten der Rüstung	129
II. Volkswirtschaftliche Wertung und Einordnung der Verteidigungsausgaben	131
1. Äußere Sicherheit als Gemeinschaftsbedarf	131
2. Beurteilung der Rüstungsausgaben nach ihrem Verwendungszweck	133
III. Berücksichtigung sozialer und psychologischer Faktoren	135
B) Der voraussichtliche Finanzbedarf für die Streitkräfte in der Aufstellungsperiode	137
I. Militär- und Haushaltsplanung	137
1. Stärke und Gliederung der Streitkräfte	137
2. Der fehlende Kostenvoranschlag	139
II. Das Ausmaß der finanziellen Belastung	140
1. Internationale Verpflichtungen der Bundesrepublik	140
2. Die Kosten der westdeutschen Wiederbewaffnung	143
III. Die Verteidigungsausgaben im Bundeshaushalt 1955/56 und 1956/57	148
1. Im Rechnungsjahr 1955/56	148
2. Im Rechnungsjahr 1956/57	150
3. Zusätzliche Anforderungen an den Bundeshaushalt	150

	Seite
C) Finanzierungspolitik und Finanzierungsmöglichkeiten	151
I. Steuerpolitik während der Aufrüstung	151
1. Besteuerung oder Schuldenaufnahme?	151
2. Das Problem des Haushalts-Ausgleichs	152
3. Die Verteilung der Steuerlast	153
4. Steuersenkungen während der Aufrüstung	154
5. Gewinne aus der Rüstungsproduktion	155
II. Möglichkeiten zur Deckung einer Finanzierungslücke	157
1. Die Verteidigungshilfe der Vereinigten Staaten	157
2. Die Erhebung neuer Steuern	159
3. Die Aufnahme von Anleihen	160
4. Staatliche Geldschöpfung	162
Literatur-Verzeichnis	165
Lebenslauf	171

- - - -

ERSTER TEIL

DIE VERSCHIEDENEN ZWANGSLASTEN WESTDEUTSCHLANDS IN DEN JAHREN 1945 - 1949

Einleitung

Grundprinzipien der Wirtschaftspolitik der Be- satzungsmächte

Es ist kaum möglich, eine eindeutig festgelegte Wirtschaftspolitik der westlichen Besatzungsmächte gegenüber Deutschland herauszuarbeiten. Eine Reihe von widerspruchsvollen Maßnahmen läßt einen Kurs erkennen, der erheblichen Schwankungen unterworfen war. Das lag einmal daran, daß die Besatzungspolitik in den Heimatländern der Besatzungsmächte oft stark umstritten war, zum anderen aber daran, daß keine der drei Besatzungsmächte in ihrer Zone ein völlig selbständiges Wirtschaftsprogramm durchführen konnte, sondern auf die Politik der beiden anderen Partner Rücksicht nehmen mußte. Daraus resultiert letztlich der Kompromißcharakter der von den drei Mächten getroffenen Maßnahmen auf wirtschaftlichem Gebiet. Man kann nur gewisse Entwicklungslinien erkennen, Verschiedenheiten im zeitlichen Ablauf der Besetzung und in jeder der drei Zonen.

Wandlungen im Verlauf der Besetzung

In der ersten Zeit der Besetzung wurde die Wirtschaftspolitik der Besatzungsmächte noch durch den Morgenthau-Plan bestimmt. Sein Grundgedanke bestand darin, Deutschland in ein Agrarland zurückzuverwandeln, durch Vernichtung oder Demontage der Schwerindustrie eine neue Rüstung und das Entstehen einer neuen Machtposition zu verhindern. Der Lebensstandard Deutschlands sollte künftig keinesfalls über dem Durchschnitt des Lebensstandards der anderen europäischen Länder (mit Ausnahme Rußlands und Englands) liegen. In der Anweisung Nr. 1067 der amerikanischen Regierung, die Ende 1944 entworfen war, und im April 1945 General Eisenhower zugeleitet wurde, hieß es ganz im Sinne dieses Morgenthauplanes:

"Sie haben keinerlei Schritte zu unternehmen, die die wirtschaftliche Wiederherstellung Deutschlands ins Auge fassen und dazu bestimmt sind, die

deutsche Wirtschaft aufrecht zu erhalten oder zu stärken." (1)

Wenn die Grundsätze des Morgenthauplanes auch niemals konsequent durchgeführt worden sind, so haben sie doch einen gewissen Einfluß auf die wirtschaftlichen Bestimmungen des Potsdamer Abkommens gehabt. Dieses wiederum stellt die Basis für den "Industrieplan" dar, der Anfang 1946 verkündet wurde und das Verbot einer großen Zahl von Industriezweigen sowie die Beschränkung der Stahlproduktion auf 5,8 Millionen Tonnen jährlich zum Inhalt hatte. (2)

Die Gründe für die Undurchführbarkeit des Morgenthauplanes liegen auf der Hand. Die landwirtschaftlichen Überschußgebiete jenseits von Oder und Neiße gingen verloren, Millionen von Flüchtlingen strömten in die vier Besatzungszonen. Die Verringerung der Ernährungsbasis, verbunden mit dem Mangel an Düngemitteln, landwirtschaftlichen Maschinen usw. zwang die Besatzungsmächte, in großem Umfange Lebensmittel nach Deutschland einzuführen. Hinzu kam, daß die erste Voraussetzung für eine deutsche Selbstversorgung, die wirtschaftliche Einheit, die im Potsdamer Abkommen und in dem Industrieplan zugrundegelegt war, infolge der Abschließung der Sowjetzone mehr und mehr verloren ging.

Die finanzielle Belastung, die den Besatzungsmächten, vor allem England und den USA, durch die als notwendig erkannte zusätzliche Versorgung Deutschlands entstand, ließ dort sehr bald die Neigung wachsen, die deutsche Wirtschaft wieder lebensfähig zu machen. Eingeleitet durch die bekannte Stuttgarter Rede des amerikanischen Außenministers Byrnes im September 1946 war seitdem ein gewisser Wandel in der Besatzungspolitik der beiden angelsächsischen Mächte festzustellen- .

Durch das Bevin-Byrnes-Abkommen im Dezember 1946 wurde aus der amerikanischen und britischen Zone das "Vereinigte Wirtschaftsgebiet" gebildet. Im August 1947 wurde ein "revidierter Plan für das Industrieniveau" für das Gebiet der drei Westzonen bekanntgegeben und eine Stahlproduktion von jährlich 10,7 Millionen Tonnen festgelegt. (3)

Von nun an wandte sich das Interesse der Besatzungsmächte immer mehr der Gesundung der deutschen Wirtschaft zu. Deutschland wurde in den Marshallplan einbezogen. Doch sollte es noch eine gewisse Zeit dauern, bis Westdeutschland tatsächlich seine wirtschaftliche Handlungsfreiheit zurückerhielt und als gleichwertiger Partner in die Wirtschaftsgemeinschaft der Völker aufgenommen

- 1) Veröffentlicht in "Einwirkungen der Besatzungsmächte auf die westdeutsche Wirtschaft", Institut für Besatzungsfragen, Tübingen 1949, S.11.
- 2) "Einwirkungen der Besatzungsmächte..." a. a. O., S.35.
- 3) "Einwirkungen der Besatzungsmächte..." a. a. O., S.35.

wurde. Noch durch das Besatzungsstatut vom April 1949 (1), das einen "Dreimächte-Kontrollapparat" einrichtete, der seine Tätigkeit gleichzeitig mit der ersten deutschen Bundesregierung aufnahm, waren z. B. die folgenden Gebiete der Zuständigkeit der Besatzungsmächte unterworfen: Verbote und Beschränkungen der Industrie, zivile Luftfahrt, Dekartellisierung und Entflechtung, die Kontrolle über den Außenhandel und den Devisenverkehr, sowie Kontrolle gewisser innerer Maßnahmen betreffend die Verwendung ausländischer Unterstützungsleistungen.

Einen grundlegenden Wandel bedeutet dann allerdings der "Vertrag über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten" vom Mai 1952 (2), der das Besatzungsstatut ablöste.

Unterschiede zwischen den Besatzungszonen

Die Besatzungspolitik der drei Westmächte hat aber nicht nur in der Entwicklung vom Morgenthau- zum Marshallplan Wandlungen durchgemacht. Es bestanden auch erhebliche Unterschiede in der Wirtschaftspolitik der Besatzungsmächte in ihren Zonen. Wenn auch die Verschiedenartigkeit der Auswirkungen zwischen den Zonen der beiden angelsächsischen Mächte und derjenigen Frankreichs am größten ist, so zeigen sich doch auch im Vergleich der englischen mit der amerikanischen Besatzungspolitik recht erhebliche Unterschiede.

Großbritannien wurde vom Kriege schwerer und unmittelbarer betroffen als die Vereinigten Staaten, außerdem befürchteten gewisse Kreise in England als Folge einer Erholung der deutschen Wirtschaft deren Konkurrenz auf den Weltmärkten. Die britische Zone als die am meisten industrialisierte Westdeutschlands verursachte in wirtschaftlicher Hinsicht besondere Schwierigkeiten, die sich in den dort geballten Großstädten vor allem hinsichtlich der Lebensmittelversorgung auswirkten. Zwar fanden hier keine Eingriffe in Form der Entnahme von Vorräten und Maschinen statt, wie z. B. in der französischen Zone, jedoch führte die britische Militärregierung ein strenges "Permit"-System ein, wonach die Betriebsaufnahme jedes einzelnen Werkes von der Besatzungsmacht genehmigt werden mußte. Außerdem erlitt die Wirtschaft der Zone erhebliche Einbußen durch zwangsweisen Holzeinschlag und umfangreiche Schrottexporte zugunsten Großbritanniens. Schließlich wirkte sich das sogenannte "Bios"-Verfahren sehr nachteilig für die gesamte deutsche Wirtschaft aus, das nämlich englischen Firmen die Möglichkeit gab, Fachleute in die deutschen Werke zu schicken, um dort Fabrikationsgeheimnisse für Groß-

1) Veröffentl. in "Einwirkungen der Besatzungsmächte. . ." a. a. O., Anl. 1, S. 219
2) Veröffentl. in einem Sonderdruck d. Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Bonn 1952.

britannien sicherzustellen.

Die amerikanische Wirtschaftspolitik gegenüber Deutschland wurde sehr bald schon nach dem Kriege durch Erwägungen bestimmt, die aus der Auseinandersetzung zwischen Ost und West resultierten. Die Vereinigten Staaten hatten aus diesem Grunde ein Interesse an einer möglichst günstigen wirtschaftlichen Entwicklung ihres besetzten Gebietes, um östliche Einflüsse dort gegenstandslos zu machen. Damit gerieten sie jedoch zeitweise in einen gewissen Gegensatz zu der Auffassung Englands und Frankreichs, die eine wirtschaftliche Prosperität Westdeutschlands nicht in gleichem Maße befürworteten.

Gegenüber der schon erwähnten Direktive 1067 von 1945 bedeutete die Anweisung an General Clay vom Juli 1947 einen erheblichen Fortschritt. Es heißt dort: (1)

"Dem deutschen Volke soll nicht das Recht abgesprochen werden, nach der Periode der Reparationen seine Hilfsquellen zu entwickeln, um einen höheren Lebensstandard zu erreichen..." und weiter, daß die amerikanische Regierung Deutschland nicht "ihre eigenen geschichtlich entwickelten Formen der Demokratie und der gesellschaftlichen Ordnung" aufzwingen wolle.

Ungeachtet dieser Versicherung ist es so gewesen, daß die amerikanische Militärregierung versucht hat, vor allem das Prinzip der Wirtschaftsfreiheit in Deutschland durchzusetzen. Von den Länderregierungen wurde die Zulassung der allgemeinen Gewerbefreiheit gefordert, der Wiedererrichtung der Industrie- und Handels-, der Handwerks- und Landwirtschaftskammern sowie der Unternehmerverbände wurde ständig Widerstand entgegengesetzt.

Die Vereinigten Staaten haben aus der Wirtschaft ihrer Zone keine Güter zum eigenen Nutzen entnommen. Sie verzichteten auf die Lieferung von Reparationsgütern und traten wiederholt den Demontageforderungen der anderen Besatzungsmächte entgegen.

Frankreich war nicht an den Potsdamer Beschlüssen beteiligt und fühlte sich daher nicht an das darin festgelegte Ziel einer deutschen Wirtschaftseinheit gebunden. Lange Zeit verhinderte es Zusammenschlüsse der Länder seiner Zone und erst recht wirtschaftliche Verbindungen auf interzonaler Ebene. Das änderte sich erst, als Robert Schumann 1949 französischer Außenminister wurde.

(1) Veröffentlicht in "Einwirkungen der Besatzungsmächte auf die westdeutsche Wirtschaft", Institut für Besatzungsfragen, Tübingen 1949, S. 16.

Frankreich ist die einzige der Besatzungsmächte, die während des Krieges selbst von deutschen Truppen besetzt war. Es ist daher das Bestreben verständlich, durch die Besetzung seiner Zone eine Wiedergutmachung der damals entstandenen Schäden zu erreichen. Die französische Besatzungsmacht hat seit Kriegsende Betriebe oder Betriebsteile, Maschinen, Warenvorräte, Erzeugnisse der laufenden Produktion nach Frankreich geschafft, sei es als Beute, als Reparationen oder Restitutionen oder auf dem Wege der Requisition. Sie hat weiter ganze Industriezweige der deutschen Leitung entzogen und ihrer Verwaltung unterstellt. Aus Sicherheitsgründen war die französische Besatzungspolitik, weit mehr noch als die der anderen beiden Mächte, darauf gerichtet, die deutsche Wirtschaft unter strenger Kontrolle zu halten. Andererseits hat die französische Militärregierung seltener auf dem Gebiet der "Demokratisierung" der Wirtschaft eingegriffen als die angelsächsischen Staaten.

A) Sechs Jahre Reparationslasten

I. Begriff und Abgrenzung der Reparationen

1. Die Reparationsfrage im Völkerrecht

Es würde den Rahmen dieser Arbeit sprengen, wenn wir in diesem und den folgenden Kapiteln die ganze völkerrechtliche Problematik der Reparationsfrage untersuchen würden. Nur in aller Kürze soll auf die Kardinalpunkte dieses Komplexes eingegangen werden, soweit es eben zum Verständnis der Zusammenhänge notwendig erscheint.

In den Zonenhaushalten war in den Nachkriegsjahren keine saubere Abgrenzung zwischen den Reparationen und verwandten Zwangslasten wie der Beute, den Requisitionen und den Besatzungskosten zu erkennen. Davon wird im nächsten Kapitel die Rede sein.

Der Begriff der Reparationen - der Wiedergutmachungsleistungen - stellt nach Gutmann (1) "einen Sammelbegriff für eine Gruppe von Verbindlichkeiten dar, die beim Abschluß des Weltkrieges den unterlegenen Mittelmächten, vor allem im Vertrag vom 28.6.1919 Deutschland, von den alliierten und assoziierten Mächten auferlegt worden sind. Es sind darunter die im Teil VIII des Versailler Diktats vereinigten Bestimmungen zu verstehen, die von dem programmatischen Gedanken der Wiedergutmachung ausgegangen waren, sich aber dann zu einer umfassenden Entschädigungsschuld

1) F. Gutmann Artikel "Reparationen" im Handbuch der Staatswissenschaften, 4. Auflage, Jena 1927, Band 7, S. 45 ff.

entwickelt haben. Innerhalb dieser allgemeinen Reparationsverpflichtung lassen sich dann sachlich besondere Leistungen abgrenzen, die dem unmittelbaren Zweck der eigenen begründeten Wiedergutmachung, der Wiederherstellung von ausgesprochenen Kriegsschäden dienen, im übrigen aber ganz in dem weiteren Bereich der Forderungen aufgehen, die unter dem Rechtstitel der Reparationen auftreten. "

Die Reparationsforderungen nach dem ersten Weltkrieg stützten sich auf Art. 231 des Versailler Vertrages, in welchem Deutschland mit seinen Verbündeten angeklagt wird, den Krieg verursacht zu haben und deshalb für die im Kriege entstandenen Schäden - auch soweit sie nicht unmittelbar durch Kampfhandlungen hervorgerufen wurden - verantwortlich sei. Eben diese Schäden sollten durch Reparationen ausgeglichen werden.

Da nach dem zweiten Weltkrieg bisher kein Friedensvertrag zwischen Deutschland und seinen Kriegsgegnern abgeschlossen wurde, ist es vielleicht nicht ganz abwegig, sich dieses Artikels 231 des Versailler Vertrages zu erinnern, der bei verschiedenen Maßnahmen der Besatzungsmächte Deutschlands nach 1945 Pate gestanden haben könnte.

Wie aus dem Gesagten hervorgeht, setzt Wiedergutmachung, Reparation, ein Rechtsverhältnis zweier Parteien voraus, nämlich einen Friedensvertrag. Da ein solcher noch nicht abgeschlossen worden ist, stellen alle Maßnahmen der Alliierten nach dem zweiten Weltkrieg zur Sicherstellung von Reparationen einseitige Akte des Siegers dar und bedürften, um Rechtskraft zu erlangen, der Bestätigung durch einen Vertrag. Daran ändert auch die Tatsache nichts, daß nach dem Briand-Kellog-Pakt von 1928 der Friedensbrecher gegen ein völkerrechtliches Gesetz verstößt und zur Wiedergutmachung verpflichtet ist.

Es wäre auch nicht gerechtfertigt, die Entnahmen aus dem deutschen Volksvermögen seitens der Siegermächte nach der Kapitulation als Beute zu betrachten. Denn die Haager Landkriegsordnung (1) legt ausdrücklich fest, daß die Beute nur im Zuge von Kriegshandlungen gemacht werden darf und dann auch nur an Kriegsmaterial, das in öffentlichem Besitz ist. Seit der Einstellung der Feindseligkeiten, spätestens aber mit der Deklaration über die Niederlage Deutschlands vom 5. Mai 1945, war für Kriegsbeute kein Raum mehr. Allerdings beschränkte sich diese Deklaration nicht auf die Beschlagnahme beweglichen Kriegsmaterials, sondern erhob Ansprüche auf privates Eigentum, dessen Unantastbarkeit bis dahin ein völkerrechtliches Postulat war.

1) Siehe Artikel 23, Absatz g der Haager Landkriegsordnung (Abkommen betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkrieges) vom 18.10.1907. Veröffentlicht in "Die Genfer Rotkreuz-Abkommen", Heidelberg 1955, S. 277 ff.

In jedem Falle bleibt die Konfiskation privaten oder öffentlichen Eigentums nach Beendigung der Kampfhandlungen Reparation und solange eine vertragliche Vereinbarung nicht erfolgt ist, eine Vorleistung auf Reparationen.

Sinn jeder Wiedergutmachung kann es nur sein, den Gläubiger in den Stand zurückzusetzen, der vor Eintritt des rechtswidrigen Schadens gegeben war. Dabei hat der Gläubiger auf die Leistungsfähigkeit des Schuldners Rücksicht zu nehmen und darf Reparationen nicht etwa als Mittel gebrauchen, den Schuldner wirtschaftlich und damit politisch zu vernichten. Dazu gehört auch jede zwangsweise Landabtretung. Nach völkerrechtlichem Grundsatz ist vor einer solchen Abtretung die Bevölkerung zu befragen, sonst liegt eine Annexion vor, die u. a. in der Atlantic Charta vom August 1941 verurteilt worden ist. Das gleiche gilt für Zwangsarbeit. Derartige einseitige Akte entbehren auf dem ganzen Gebiet der Reparationen der Rechtsgrundlage. Sie bedürfen in jedem Falle der nachträglichen Legalisierung durch einen Vertrag.

2. Abgrenzung der Reparationen

a. Von der Beute unterscheiden sich die Reparationen in sachlicher und zeitlicher Hinsicht folgendermaßen: Beute kann nur Kriegsmaterial umfassen, das sich im öffentlichen Besitz befindet, die Reparationen belasten das gesamte Volks"vermögen". Wie schon betont darf das Beuterecht nur im Zuge der Kriegshandlungen ausgeübt werden, während Reparationsforderungen erst der Festlegung durch einen Friedensvertrag bedürfen.

Der Artikel 5 der bereits erwähnten Deklaration über die Niederlage Deutschlands vom 5.6.1945 beschränkt seine Forderungen keineswegs auf Kriegsbeute im oben angeführten Sinne, sondern dehnt sie auf das Gebiet des Privateigentums und des unbeweglichen Staatseigentums aus, vordringlich im Hinblick auf die Rüstungsproduktion. Gemäß den Bestimmungen der Haager Landkriegsordnung (1) bedeutet aber jede Wegnahme privaten wie öffentlichen - mit Ausnahme der Kriegsbeute - Eigentums eine Enteignung und stellt eine Reparationsleistung in natura dar.

b. Die Unterscheidung zwischen Reparationen und Besatzungskosten (2) liegt darin, daß letztere lediglich zur Deckung des Finanz- und Naturalbedarfs einer Armee bestimmt sind. Dabei dürfen allein die Kosten für den Unterhalt der Besatzungstruppen und ihres Verwaltungsapparates gefordert werden unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des besetzten Landes.

1) Siehe Art. 23, Abs. g HLO

2) Siehe Art. 49 im Zusammenhang mit Art. 48, 52-56 HLO

Die Haager Landkriegsordnung gestattet einer Besatzungsmacht nicht nur die laufenden, sondern auch in der Vergangenheit angefallenen Kosten der Besetzung einzutreiben. So sah auch der Versailler Vertrag in Art. 251 eine Rückerstattung der vor seinem Inkrafttreten angefallenen Besatzungskosten ausdrücklich vor. Schuldner dieser Besatzungskosten ist nicht der einzelne Staatsbürger, sondern die öffentliche Hand, also Staat und Gemeinden.

In engem Zusammenhang hiermit stehen die Requisitionen (1). Es handelt sich dabei um Naturalleistungen und Dienste, die eine Besatzungsarmee für ihre Bedürfnisse unmittelbar von Privatpersonen erhebt. Dazu ist sie jedoch nur in dem Falle ermächtigt, daß ihre Bedürfnisse nicht durch Lieferungen und Leistungen der öffentlichen Hand befriedigt werden können und auch nur unter Rücksichtnahme auf die Hilfsquellen des besetzten Landes.

c. Kontributionen (2) sind immer durch Kriegshandlungen bedingt und tragen rein lokalen Charakter, wie z. B. die Forderungen einer Truppeneinheit an eine feindliche Stadt oder Provinz.

d. Tributzahlungen setzen die politische Herrschaft des Gläubigers voraus, d. h. die Unterwerfung des Schuldners unter den Willen des Tributfordernden, sei es durch Vertrag oder tatsächliche Anerkennung der Niederlage. Sie gehören jedoch infolge der Auslöschung des besiegten Gegners als selbständiges Subjekt eigentlich in das Gebiet des Staatsrechts. In der Haager Landkriegsordnung werden sie nicht behandelt.

e. "Von den Reparationen, die eine generelle, in einer Gesamtsumme ausgedrückte Zahlungspflicht darstellen, sind als besonderer technischer Begriff die Restitutionen zu unterscheiden, worunter die naturale Rückgabe spezieller Gegenstände zu verstehen ist, die vom Feindesland auf deutschen Boden gebracht wurden und hier noch körperlich vorhanden sind." (3) Diese Rückerstattung von Eigentum des Siegerstaates oder seiner Angehörigen setzt voraus, daß dieses tatsächlich noch in natura vorhanden ist. Wurde dieses Eigentum zerstört, verbraucht oder kann es aus anderen Gründen nicht in natura zurückgegeben werden, so gehört das Problem der Entschädigung dafür in das Gebiet der Reparationen, unter der Voraussetzung, daß die Wegnahme der Gegenstände unter Verletzung des Völkerrechts erfolgte.

3. Die Reparationsleistungen im einzelnen

a. Es gab nach dem zweiten Weltkrieg zwei Gruppen von Deutschen,

1) Siehe Art. 52 HLO

2) Siehe Art. 51 HLO

3) Definition von F. Gutmann im Art. "Reparationen", Handb. d. Staatswiss.,

4. Auflage, Band 7, Jena 1926, S. 45 ff.

die ihre Arbeitskraft den Siegermächten zur Verfügung stellen mußten, nämlich einmal Wissenschaftler, Spezialisten und Facharbeiter und dann die Kriegsgefangenen (1). Wenn die erste Gruppe - jedenfalls in Westdeutschland - meist auf der Basis einer vertraglichen Verpflichtung die Arbeit im Auslande aufnahm, so kann bei den Kriegsgefangenen von einer angemessenen Entlohnung ihrer Tätigkeit keine Rede sein. Gemeinsam ist diesen beiden Gruppen nur, daß der Einsatz ihrer Arbeitskraft eine echte deutsche Reparationsleistung darstellt.

Nach dem Völkerrecht stellt die Verhinderung ihrer weiteren Kriegsverwendung den einzigen Grund für die Festhaltung von Kriegsgefangenen dar. Dieses Motiv aber war mit der bedingungslosen Kapitulation und der vollständigen Besetzung Deutschlands durch die Armeen der Siegermächte entfallen.

Allerdings macht das Genfer Abkommen vom 27.7.1929 (2) die Pflicht zur Entlassung der Kriegsgefangenen vom Abschluß eines Friedensvertrages abhängig. Jedoch sollte es eigentlich zu den primitivsten Geboten der Menschlichkeit gehören, Kriegsgefangene nach Beendigung der Feindseligkeiten so bald wie möglich zu entlassen. Das dürfte auch der Sinn der Genfer Konvention sein, die gar nicht mit dem Fall gerechnet hatte, daß die Sieger weder einen Waffenstillstand noch einen Friedensvertrag mit dem Besiegten abschlossen.

Daraus ergibt sich letzten Endes, daß die erzwungene Arbeit der deutschen Kriegsgefangenen als Reparationsleistung angesehen werden muß und zwar von dem Zeitpunkt an, in dem ihre Festhaltung nicht mehr aus Gründen der militärischen Sicherheit erfolgte, sondern zur Strafe und Vergeltung oder einfach deswegen, billige Arbeitskräfte zur Verfügung zu haben.

b. Einen Posten der unter den Reparationsleistungen besonders schwer wiegt, stellt das private Eigentum dar, das die deutsche Bevölkerung Ostdeutschlands, Polens und der Tschechoslowakei bei ihrer Ausweisung dort zurücklassen mußte. Die Abtrennung der Gebiete östlich von Oder und Neiße selbst kann nicht als eine Reparationsleistung betrachtet werden. Der Anspruch Deutschlands jedoch auf Anrechnung des zurückgelassenen unbeweglichen und beweglichen Gutes unterliegt keinem Zweifel für denjenigen Bevölkerungsteil der Vertriebenen, der die deutsche Staatsangehörigkeit besaß. - Deutschland, als der jetzt für Schutz und Vertretung der Rechte verantwortliche Staat, kann aber auch für alle anderen

1) O. W. Harmssen "Reparationen, Sozialprodukt, Lebensstandard", Bremen 1948, Heft 4, S. 57 ff.

2) Art. 75 des "Abkommens über die Behandlung der Kriegsgefangenen" lautet: "Auf alle Fälle hat die Heimschaffung der Kriegsgefangenen binnen kürzester Frist nach Friedensschluß zu erfolgen."

deutschsprachigen Personen, die auf Grund des Potsdamer Abkommens und seiner Nachahmung durch andere Länder, wie Rumänien und Jugoslawien, vertrieben und von ihm aufgenommen wurden, die Anrechnung des zurückgelassenen Eigentums auf Reparationsforderungen verlangen.

c. Der Abbau industrieller Anlagen, die Demontagen durch die Siegermächte als Reparationsanspruch, stellten wohl den schwersten Eingriff in das Wirtschaftspotential Restdeutschlands dar. Ihre völkerrechtliche Grenze, die keineswegs immer gewahrt wurde, wäre durch die Erhaltung der Lebensfähigkeit des deutschen Volkes gezogen gewesen. Als Wiedergutmachungsleistungen müssen außer den demontierten Werten auch die Kosten des Abbaus und des Transports ins Ausland berücksichtigt werden.

d. Wenn auch zunächst als etwas abwegig erscheinend, müssen doch auch die Verbote der Produktion in gewissen Industriezweigen und Handelsgebieten, sowie die Beschränkung sonstiger wirtschaftlicher Freiheiten als Reparationsleistungen angesehen werden. Davon sind natürlich Maßnahmen ausgeschlossen, die allein dem Zwecke der Entmilitarisierung dienten. Aber die Untersagung des Schiffsbaus, das Verbot der Teilnahme Deutschlands am Walfang und an der Luftfahrt, die Verhinderung einer Auslandsbeteiligung deutscher Versicherungen, schließlich die Beschränkung der deutschen Forschung, bedeuten alle einen Gewinn oder zumindest eine Begünstigung der Wirtschaft fremder Länder. Daran ändert auch die Tatsache nichts, daß die daraus resultierenden Gewinne ausländischer Unternehmungen zahlenmäßig nicht genau berechnet werden können.

e. Die Konfiskation deutscher Vermögenswerte umfaßt eine Reihe von Einzelposten, deren Verlust für die deutsche Volkswirtschaft langdauernde Schädigungen zur Folge hatte, zum Teil noch hat. Dazu gehören vor allem die Ablieferung der deutschen Handelsflotte, die Beschlagnahme der Goldbestände und des Auslandsvermögens des deutschen Reiches, die wirtschaftliche Angliederung des Saargebietes an Frankreich und die Offenlegung deutscher Patente, Markenrechte, Betriebsgeheimnisse und Forschungsergebnisse. Hier handelt es sich um echte Reparationsvorleistungen entsprechend der Höhe jener Bereicherung, die der Volkswirtschaft der Siegermächte durch den Besitz dieser Unternehmungen, Schiffe, Erfindungen etc. zugute gekommen ist.

f. Durch das Potsdamer Abkommen waren Lieferungen aus der laufenden Produktion an die Besatzungsmächte ausdrücklich untersagt (1). Tatsächlich sind sie in der französischen Zone in erheblichem Um-

1) "Einwirkungen der Besatzungsmächte auf die westdeutsche Wirtschaft", a. a. O., S. 76 ff.

Siehe auch Haager Landkriegsordnung Art. 52

fange gefordert worden und stellten dort einen nicht unbeträchtlichen Anteil an den Vorleistungen auf Reparationsforderungen dar. Zu den laufenden Entnahmen gehören auch Geldzahlungen aller Art, insbesondere wenn sie zu Einkäufen von Waren durch die Besatzungsmächte dienten. Hierbei spielt es keine Rolle, auf welche Weise die Geldmittel in den Besitz der Besatzungsmächte kamen, durch Anforderung von Bargeld, durch Beschlagnahme deutscher Banknoten oder durch Neudruck von Noten. Es handelte sich letzten Endes hierbei um eine Entnahme von Waren aus der deutschen Wirtschaft, der keine alliierte Gegenleistung gegenüberstand, also auch um eine Reparationsleistung.

g. Schließlich bleibt noch zu erwähnen der Zwangsexport von Rohstoffen, vordringlich die Ausfuhr von Kohle und Holz, sowie von Schrott. Auch wenn auf der Londoner Konferenz im Dezember 1947 erklärt wurde, daß diese Exporte zu Weltmarkt- oder diesen angenäherten Preisen verrechnet werden sollten, bleiben diese Zwangsexporte, volkswirtschaftlich gesehen, ein reines Verlustgeschäft für Deutschland. Denn die deutsche Wirtschaft hätte diese Rohstoffe selbst vordringlich benötigt. Hätten sie für die Produktion von Exportgütern verwendet werden können, so wären dadurch die Ausfuhrerlöse um ein Vielfaches gesteigert worden.

II. Die tatsächlichen Reparationsleistungen Westdeutschlands

1. Demontagen

a. Zeitliche Entwicklung

Bereits im Abkommen von Jalta (Februar 1945) wurden Reparationsverpflichtungen Deutschlands in Höhe von etwa 20 Milliarden Dollar vereinbart, davon die Hälfte zugunsten der Sowjetunion in Form von Demontagen (Abbau technischer Produktionsstätten), Lieferungen aus der laufenden Produktion und Verwendung deutscher Arbeitskräfte. Im Potsdamer Abkommen von 1945 wurde das Deutschland zu belassende Industrieniveau festgelegt. Die Reparationsansprüche sollte jede Besatzungsmacht durch Demontagen aus ihrer Besatzungszone befriedigen. Dazu sollten 10 v.H. der in den Westzonen abgebauten Industrieanlagen der Sowjetunion ausgeliefert, weitere 15 v.H. der Sowjetunion gegen Lieferung von Lebensmitteln, Kohlen und anderen Gütern zur Verfügung gestellt werden. Im Verlaufe der Pariser Reparationskonferenz wurden 1945 die zur Demontage vorgesehenen deutschen Industrieanlagen auf 18 Länder aufgeteilt.

Die Beschlüsse der Potsdamer Konferenz fanden ihren Niederschlag in einem "Plan für Reparationen und den Nachkriegsstand der deutschen Wirt-

schaft", kurz "Industrieplan" genannt, der am 28.3.1946 verkündigt wurde. Hierin heißt es: "Entsprechend dem Berliner Abkommen soll der Alliierte Kontrollrat den Umfang und den Charakter der Hauptindustriearüstung feststellen, die für die Friedenswirtschaft nicht notwendig und deshalb für Reparationen zugänglich ist." (1)

Auf Grund der von den westlichen Besatzungsmächten eingereichten Listen errechnete die Interalliierte Reparationsagentur (Interallied Reparation Agency = IARA), daß nach dem Plan von 1946 die Zahl der zur Demontage verfügbaren Werke sich in der Westzone auf rund 1800 stellte. (2)

Harmssen (3) gibt an, daß nach einer Meldung von alliierter Seite bis Mitte August 1950 von insgesamt 776 in der Westzone zu demontierenden Werken 697 tatsächlich demontiert worden sind.

Die Haltung der Westmächte in der Demontagefrage hat einige bedeutende Wandlungen durchgemacht. Bereits der "revidierte Plan für das Industrieniveau der Bizone" vom 26.8.1947 (4) brachte wesentliche Erleichterungen. Das Washingtoner Abkommen vom 13.4.1949 (5) beließ 159 Betriebe in Westdeutschland, die auf der Demontageliste gestanden hatten. Äußerer Anlaß war die Einbeziehung Westdeutschlands in das Europäische Hilfsprogramm (Marshall-Plan), durch das ja dessen Abhängigkeit von ausländischer Hilfe verringert werden sollte. Das Petersberg - Abkommen vom 22.11.1949 (6) schließlich bedeutet einen deutlichen Wendepunkt in der alliierten Demontagepolitik, die Ende 1950 dann ihren endgültigen Abschluß fand. Durch das Petersberg-Abkommen wurden die Demontagen in Westberlin eingestellt, mehrere westdeutsche Objekte freigegeben und der Abbau der I. G. Farbenwerke in Ludwigshafen-Oppau begrenzt.

Der Jahresbericht der Interalliierten Reparationsagentur für 1949 zeigt die folgende Entwicklung auf: (7)

Nach dem Potsdamer Abkommen verfügbar	1800 Werke
Nach dem Revidierten Plan verfügbar	858 "
Nach dem Washingtoner Abkommen verfügbar	697 "
Nach dem Petersberg-Abkommen verfügbar	680 "

1) Veröffentlicht in "Am Abend der Demontage" Bremen 1951, S. 28

2) Jahresbericht der IARA für 1949, Brüssel 1950

3) "Am Abend der Demontage", Bremen 1951, S. 23 ff.

4) Wortlaut in O. W. Harmssen "Reparationen, Sozialprodukt, Lebensstandard", Heft 1, a. a. O., S. 91 ff.

5) Veröffentlicht in O. W. Harmssen "Am Abend der Demontage", a. a. O. S. 168 ff. Siehe besondere Anl. C, Ziff. 1-4 dieses Abkommens.

Fortsetzung d. Anmerk. siehe nächste Seite unten.

Die IARA stellte dazu fest, daß von der ursprünglich in Aussicht genommenen Zahl Ende 1949 nur noch 38 v.H. der Betriebe auf der Demontage-liste standen. Es wäre aber nicht richtig anzunehmen, daß die Alliierten auf 62 v.H. der zur Demontage bestimmten Kapazität verzichtet hätten, denn tatsächlich befanden sich die wichtigsten Werke unter den demontierten. Andererseits standen auf der ursprünglichen Liste auch 335 reine Rüstungsbetriebe, für die in Westdeutschland keine Verwendung mehr bestand.

b. Der Kapazitätsverlust der westdeutschen und westberliner Wirtschaft durch Demontagen

Um ein ungefähres Bild von den Auswirkungen der Demontagen zu gewinnen, genügt es nicht, die Zahl oder den Einzelwert der demontierten Objekte zu addieren. Man darf den einzelnen Betrieb oder Betriebsteil nicht isoliert sehen, sondern im Zusammenhang mit den verbleibenden Industrieanlagen. Der Kapazitätsverlust tritt dann auf drei Stufen in Erscheinung; nämlich einmal durch den Ausfall des Demontageobjekts selbst, dann infolge dessen Entfernung als Minderung der Produktionsleistung des Restbetriebes und schließlich durch die Herabsetzung der Leistungskraft der gesamten arbeitsteiligen Industriewirtschaft.

Harmssen (8) hat in seiner Untersuchung über die Reparationspolitik der Alliierten recht aufschlußreiche Angaben über die Kapazitätsverluste der deutschen Wirtschaft durch Demontagen zusammengestellt, die im Folgenden wiedergegeben werden sollen. Er geht dabei von dem Nettowert der industriellen Produktion Deutschlands im Jahre 1936 aus, läßt jedoch die Gruppe "Bauproduktion und sonstige Industriezweige" unberücksichtigt, weil diese von 1936 bis 1945 überwiegend mit Aufgaben für Rüstungszwecke beschäftigt war.

Der Nettoproduktionswert der Friedensindustrien betrug 1936 rund 30 Milliarden RM. Hiervon befanden sich in den Gebieten östlich von Oder und Neiße und im Saargebiet rund 7 v.H. Unter der Annahme, daß von 1936 bis 1945 die Kapazität der Industrie um 15 v.H. erweitert wurde und durch Kriegsschäden im Durchschnitt rund 20 v.H. vernichtet wurden, errechnet Harmssen für das Restgebiet einen Kapazitätsverlust von 7 bis 8 v.H. gegenüber 1936. Die Verminderung der industriellen Kapazität durch Demontagen beträgt nach Harmssen für alle vier Zonen und Berlin zusammen rund 5,6 Mrd. RM oder 20 v.H. der 1936 in diesem Gebiet vorhanden gewesenen, bzw. 22 v.H. der im Jahre 1945 noch bestehenden Kapazität. Er gelangt dann zu folgender Aufstellung:

6) Veröffentlicht in "Am Abend der Demontage" a.a.O., S.175 ff.

Siehe besonders Art. VIII dieses Abkommens.

7) "Am Abend der Demontage" a.a.O., S.29

8) O. W. Harmssen "Am Abend der Demontage", Bremen 1951, S.23 ff.

Verminderung der industriellen Kapazität durch Demontagen

I. In Nettoproduktionswerten (Preise von 1936)

Nettowert der industriellen Produktion im alten Reichsgebiet 1936		29,9 Mrd. RM
davon östl. der Oder-Neiße-Linie	./. 1,69	
im Saargebiet	./. 0,42	2,1
Gebiet der vier Besatzungszonen 1936		27,8 Mrd. RM
Zunahme der Kapazität bis 1945 rd. 15 v. H.	+ 4,17	
Kriegsschäden rund 20 v. H.	./. 6,4	2,2
Nettowert der Erzeugung (Kapazität 1945)		25,6 Mrd. RM

Kapazitätsverlust durch Demontagen

1. In der Ostzone

1936 Nettoproduktion	7,1 Mrd. RM	
Kapazität 1945	7,1 Mrd. RM	
davon demontiert 45 v. H. =		3,19 Mrd. DM

2a. In Ostberlin

1936 Nettoproduktion	1,0 Mrd. RM	
Kapazität 1945	0,77 " "	
davon demontiert 33 v. H. =		0,25 Mrd. RM

2b. In Westberlin

1936 Nettoproduktionswert	1,7 Mrd. RM	
Kapazität 1945	1,3 Mrd. RM	
davon demontiert 67 v. H. =		0,90 Mrd. DM

3. In den Westzonen

1936 Nettoproduktion	18,0 Mrd. RM	
Kapazität 1945	16,55 " "	
davon demontiert 8 v. H. =		1,32 Mrd. RM

Summe 1. bis 3. Verlust an Kapazität 5,66 Mrd. RM

Ende 1949 noch vorhandene Kapazität

(ohne den seit 1945 erfolgten Wiederaufbau) 20 Mrd. RM

II. In Prozent

Gebiet	Verminderung der Kapazität durch			
	Abtrennung v. Gebieten	Kriegsschäden Saldo	Demontage	zusammen
Reichsgebiet von 1936	7	7	19	33
Rumpfddeutschland				
Kapazität von 1936	-	8	20	28
Kapazität von 1945	-	-	22	22

Harmssen gibt in seinem Bericht das Ergebnis einer Umfrage der "Notgemeinschaft für reparationsgeschädigte Industrie" in Westdeutschland wieder. (1) Danach beläuft sich der Zeitwert der Demontagegüter in Preisen von 1950 auf 1,8 bis 2 Mrd. DM. Dabei ist jedoch der Wert des demontierten Reichseigentums nicht berücksichtigt.

In absoluten Werten von Ende 1950 würden bei Anwendung eines Teuerungsfaktors von 1,8 die von Harmssen errechnete Summe für Westdeutschland einen Verlust von rund 2,4 Mrd. DM, und für Westberlin von rund 1,6 Mrd. DM, zusammen also eine Einbuße von rund 4 Mrd. DM durch Demontagen ergeben. Damit sind aber, wie vorher betont, die Demontagefolgen keineswegs in Rechnung gestellt.

2. Sonstige Einbußen der westdeutschen Wirtschaft

a. Sachleistungen und Entnahmen aus der laufenden Erzeugung

Die Besatzungsmächte haben, besonders in den ersten Jahren nach dem Kriege, umfangreiche Entnahmen aus der privaten gewerblichen Wirtschaft zu ihren Gunsten vorgenommen, größtenteils auf dem Wege von Requisitionen. Selbst soweit diese formell als solche anerkannt wurden, d.h. soweit für sie eine Entschädigung im Wege der Besatzungskosten gewährt wurde, muß festgestellt werden, daß diese Sachleistungen vielfach nicht für die Befriedigung von Bedürfnissen der Besatzungsmächte im Lande verwandt, sondern in deren Heimatländer gegangen sind. Es handelt sich dabei um nichts anderes als versteckte Exporte ohne einen entsprechenden Devisenerlös oder um vorweggenommene Reparationen, also um einen volkswirtschaftlichen Verlust. Der Anteil der formellen Besatzungsleistungen, die materiell nicht als solche angesehen werden können, ist nur schwer zu schätzen. Die gesamten Sachleistungen, die im Requisitionsverfahren von seiten der Besatzungsmächte bis zur Währungsreform im Juni 1948 entnommen wurden, und für die eine Entschädigung im Wege der Besatzungskosten gewährt wurde, beziffert das Institut für Besatzungsfragen auf 3,5 Mrd. RM (2). Davon ist, wie gesagt, ein nicht unbedeutender Teil ins Ausland verbracht worden. Man kann vielleicht als Mindestbetrag eine halbe Milliarde RM ansetzen für Sachleistungen, die Reparationscharakter tragen.

In den Zusammenhang mit diesen Sachleistungen an die Besatzungsmächte gehören auch die sogenannten "irregulären" Requisitionen, d.h. solche, die von den Besatzungsmächten nicht anerkannt worden sind und für die daher auch keine Entschädigung der Leistungspflichtigen unter dem

1) "Am Abend der Demontage" a.a.O., S.26

2) In "Einwirkungen der Besatzungsmächte auf die westdeutsche Wirtschaft" Tübingen 1949, S.78 ff.

Titel Besatzungskosten gewährt werden konnte. Vor allen Dingen in der ersten Zeit der Besetzung verweigerten die Besatzungsmächte weitgehend die Anerkennung als Requisition, selbst wenn von deutscher Seite ein einwandfreier Nachweis über die Tatsache der Leistung erbracht werden konnte. Das Institut für Besatzungsfragen beziffert den Mindestwert der irregulären Requisition mit 1 Mrd. RM. (1)

Eine Besonderheit ergab sich in der französischen Zone, wo ein großer Teil der Entnahmen aus der laufenden Produktion erfolgte und in Form von Aufkäufen durchgeführt wurde. Die Mittel hierzu stammten entweder aus Pauschzahlungen der Länder oder aus Geldbeständen, die teils von der Besatzungsmacht erbeutet, teils auf andere Weise in ihren Besitz gelangt waren. Bis zur Währungsreform stellte sich nach dem Institut für Besatzungsfragen der Gegenwert für die Entnahmen aus der laufenden Erzeugung in der französischen Zone ebenfalls mindestens auf 1 Mrd. RM. (2)

Unter dem Titel Beute sind in allen Zonen auch noch längere Zeit nach der Berliner Erklärung vom 5. Juni 1945, also nach der tatsächlichen Beendigung der Feindseligkeiten, größere Entnahmen durchgeführt worden. Eine Schätzung der hiervon betroffenen Werte ist jedoch nicht möglich.

b. Restitutionen

Wie bereits einleitend erwähnt, ist unter Restitution die Rückgabe von widerrechtlich angeeigneten Vermögenswerten zu verstehen. Soweit es sich um berechnete Ansprüche der im Kriege von Deutschland besetzten Staaten handelte, bedeutete deren Erfüllung durchaus eine völkerrechtliche Verpflichtung. Da jedoch in den ersten Nachkriegsjahren die deutschen Eigentümer ausländischer Vermögenswerte kaum in der Lage waren, sich gegen Forderungen zu schützen, die jeder Rechtsgrundlage entbehrten, muß die Ablieferung derartiger Restitutionsgüter als echte Reparation angesehen werden. Soweit es sich dabei um Industrieausrüstungen handelte, haben wir es mit Demontagen zu tun.

Harmssen (3) gibt in seiner Untersuchung einige Zahlen an. Danach wurde von englischer Seite im August 1948 der Gesamtwert aller erfüllten Restitutionsansprüche mit 1 Mrd. RM in Preisen von 1938 für die Westzonen angegeben. Rund 500 Mill. RM der Restitutionen dürften auf Güter der gewerblichen Wirtschaft (einschließlich Materialien und Binnenschiffe) entfallen sein. Da die Restitutionsforderungen der Siegerstaaten weit über das Maß des

1) a. a. O. S. 78 ff.

2) a. a. O. S. 78/79

3) "Am Abend der Demontage" Bremen 1951, S. 23ff.

völkerrechtlich Vertretbaren hinausgingen, wird man einen nicht unbeträchtlichen Teil dieser Leistungen als vorweggenommene Reparationen betrachten können. Sicherlich ist eine Viertelmilliarde dafür nicht zu hoch angesetzt.

c. Geistiges Eigentum

200 000 deutsche Auslands- und 150 000 Inlandspatente wurden durch ein am 26. 7. 1946 in London geschlossenes Abkommen ausländischen Interessenten zur Verwendung freigegeben (1). Dazu tritt noch die rigorose Aneignung deutscher Fabrikationsverfahren, die zum großen Teil Betriebsgeheimnisse waren und von Forschungsergebnissen, die noch nicht zum Patent angemeldet worden waren. Das geschah in der britischen Zone im Rahmen des sogenannten Bios-Verfahrens; die Parallele in der amerikanischen Zone ist das Fiat-Verfahren gewesen. Das letztgenannte geistige Eigentum übersteigt wertmäßig bei weitem den Verlust für die deutsche Volkswirtschaft, der durch die Auslieferung der Patente entstand.

In den Vereinigten Staaten wurden deutsche technische Geheimnisse, die seit 1945 vom Office of Technical Service (OTS) gesammelt worden waren, der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt. In den ersten Nachkriegsjahren dürfte wohl die sowjetische Botschaft in Washington von dieser Quelle ausgiebig Gebrauch und sie ohne Zweifel für die Rüstungsproduktion nutzbar gemacht haben.

Der Schaden, welcher der deutschen Volkswirtschaft durch die Auslieferung der Patente, vor allem aber durch die Offenlegung der Betriebsgeheimnisse entstanden ist, kann nur ganz oberflächlich geschätzt werden. Im Frühjahr 1951 wurde der Wert des Deutschland verloren gegangenen geistigen Eigentums (Patente, Gebrauchsmuster, Warenzeichen) von der Notgemeinschaft für reparationsgeschädigte Industrie mit 15 bis 18 Mrd. RM angenommen (2). Dabei sind nicht berücksichtigt die erbeuteten Fabrikationsgeheimnisse und Kenntnisse, die deutsche Wissenschaftler den Siegerstaaten durch ihre Forschungsarbeit dort zukommen ließen. Harmssen (3) schätzt den Gesamtverlust der deutschen Wirtschaft durch die oben geschilderten Zwangsmaßnahmen auf 18 bis 20 Mrd. RM, wovon rund zwei Drittel den Westmächten in die Hand gefallen sei. Da der Schwerpunkt der industriellen Erzeugung und Forschung im heutigen Bundesgebiet lag, darf man annehmen, daß Westdeutschland geistiges Eigentum im Werte von etwa 12 Mrd. RM verloren gegangen ist.

1) "Am Abend der Demontage" a. a. O., S. 125

2) und 3) Wiedergegeben in Harmssen "Am Abend der Demontage", Bremen 1951, S. 124 ff.

d. Deutsches Eigentum im Ausland

Das Kontrollratsgesetz Nr. 5 vom 30.10.1945 "Übernahme und Erfassung des deutschen Vermögens im Ausland" stellt die Rechtsgrundlage dar, auf der die Beschlagnahme des deutschen Eigentums im Ausland basiert. Daß diese Maßnahme einen bedauerlichen Verstoß gegen die Unverletzlichkeit privaten Eigentums darstellt, sei nur am Rande vermerkt.

Um wenigstens einen Anhaltspunkt für den Umfang der deutschen Vermögenswerte im Ausland zu geben, soll nachfolgend eine Schätzung des Deutschen Büros für Friedensfragen vom Oktober 1949 (1) wiedergegeben werden. (Siehe nächste Seite.) Diese Zusammenstellung gelangt zu dem gleichen Ergebnis wie das Bremer Reparationsgutachten (2), nämlich einem Vermögenswert von rund 10 Mrd. RM.

Es liegt auf der Hand, daß bei dieser erzwungenen Liquidation der Wert der Vermögensobjekte wesentlich geringer angesetzt wurde, als es bei einer normalen Eigentumsübertragung der Fall gewesen wäre. Daß es in einigen Ländern aber zu Verschleuderungen und erstaunlichen Unterbewertungen kam, hat seinen Grund in den von der Internationalen Reparationsagentur (IARA) festgelegten Reparationsquoten. Bei Überschreitung derselben hätten nämlich die betreffenden Staaten den Überschußbetrag an die IARA abliefern müssen. So ist es nicht verwunderlich, daß nach Rechnung der IARA bis Ende 1949 nur ein Erlös aus der Liquidation deutscher Vermögensbestände im Ausland in Höhe von 177,4 Mill. Dollar (Wert von 1938) zur Verteilung gelangt war. (3)

e. Zwangsausfuhr von Rohstoffen

Der Export Westdeutschlands war in den Nachkriegsjahren in außergewöhnlichem Maße durch die sogenannte "mandatorische Ausfuhr" bestimmter Produkte wie Kohle, Holz, Schrott und Strom belastet. Unter Berücksichtigung des Bedarfs der eigenen Wirtschaft hätte Deutschland derartige Rohstoffe keineswegs im gleichen Umfang exportiert und hätte auf jeden Fall unter normalen Verhältnissen einen wesentlich günstigeren Preis dafür erzielt. Besonders deutlich wird die Verschiebung der Relationen am Beispiel der Kohle, die nach Fortfall der Gruben in Oberschlesien und im Saargebiet für die Ausfuhr noch weniger zur Verfügung stand als vor dem Kriege. Das Institut für Besatzungsfragen hat den Ausfuhranteil der Kohle und der Fertigwaren am reinen Warenverkehr für 1946 bis 1948 errechnet und ihn dem Durchschnitt der Jahre

-
- 1) "Das deutsche Auslandsvermögen" Übersicht über den Stand Oktober 1949 und Anregungen für die weitere Behandlung, Stuttgart November 1949, wiedergegeben in "Am Abend der Demontage", a. a. O., S. 127
 - 2) O. W. Harmssen "Reparationen, Sozialprodukt, Lebensstandard", Bremen 1948
 - 3) Bericht der IARA für das Jahr 1949, Brüssel 1950

Deutsches Auslandsvermögen nach Ländern (1)
(in Mill. Dollar Kaufkraft 1938/39)
(eingeklammerte Zahlen bedeuten rohe Schätzungen)

Norwegen	57	
Schweden	90	
Dänemark	30	
Großbritannien	85	
Irland	(5)	
Benelux-Staaten	(60)	
Frankreich	(25)	
Schweiz	225	
Österreich	1800	
Italien	80	
Spanien	64	
Portugal	(3)	
Griechenland	2, 4	
Türkei	(3, 6)	
Westeuropa		2 230
Finnland	44	
Polen und Danzig	(10)	
Ungarn	(90)	
Rumänien	(20)	
Bulgarien	(14)	
Jugoslawien	(10)	
Osteuropa		188
Britisches Commonwealth (ohne Mutterland)		(35)
Vereinigte Staaten	500	
Mexiko	12	
Argentinien	250	
Übriges Iberoamerika	250	
Amerika		1 012
Japan	80	
China, Insulinde	(40)	
Mittlerer Osten	(5)	
Nichtbritisches Afrika	(10)	
		135
Gesamtsumme		3 600
Zuschlag für nicht erfaßtes (persönliches) Eigentum		400
Insgesamt		4 000

1) In den neutralen Ländern unterlag meist nur ein Teil des deutschen Auslandsvermögens der Beschlagnahme.

1930 bis 1937 gegenübergestellt (1).

Ausfuhranteil am reinen Warenverkehr (in v. H.)

	1930/37	1946	1947	1948
a. Kohle	10	80	62	49
b. Fertigwaren	70-80	8	17	35

Dieser hier aufgezeigte anomal hohe Anteil des Kohlenexports hatte binnenwirtschaftlich zwei einschneidende Folgen: Weite Teile der westdeutschen Industrie waren infolge des Kohlenmangels zeitweise stillgelegt, die Knappheit an Hausbrandkohle führte mit zu dem übermäßigen Holzeinschlag in den Wäldern Westdeutschlands. Die starken Eingriffe in den deutschen Waldbestand, hervorgerufen durch die von der britischen und französischen Besatzungsmacht vorgenommenen Holzexporte, zeigt nachstehende Tabelle.

Das Ausmaß des Holzeinschlags in den Westzonen
vom 1.10.1945 bis 30.9.1948 (2)

Waldfläche (in Mill. ha)	6,8
Jährlicher Normalhieb (in Mill. fm)	19,9
Gesamteinschlag (in Mill. fm)	
in den Forstwirtschaftsjahren 1946	46,1
1947	51,5
1948	48,6
1946 - 1948	146,2
Demgegenüber hätte der Normalhieb in diesen drei Jahren betragen (in Mill. fm)	59,5
Übernutzung (in Mill. fm)	86,7
Nutzung in v. H. des Normalhiebes	245,7

In den drei Forstwirtschaftsjahren 1946, 1947 und 1948 wurde über die normale Nutzung hinaus der Ertrag vieler Jahre vorweggenommen, nämlich von 2,7 Jahren in der amerikanischen, von 5,5 Jahren in der französischen und von 7,5 Jahren in der britischen Zone. Es ist hier nicht der Ort, auf die unmittelbaren und mittelbaren Schäden einzugehen, die als Folge der rigorosen Abholzung aufgetreten und der westdeutschen Volkswirtschaft teuer zu stehen gekommen sind. Das Holz stellt mengenmäßig nach der Kohle den bedeutendsten Rohstoff dar, den Deutschland hervorbringt und so ist es erklärlich, daß die Forstwirtschaft von den Besatzungsmächten vordringlich zu Wiedergut-

1) "Einwirkung der Besatzungsmächte auf die deutsche Wirtschaft", Institut für Besatzungsfragen, Tübingen 1949, S.117

2) Aus "Einwirkungen der Besatzungsmächte ..." a.a.O., S.102

machungsleistungen herangezogen wurde. Da jedoch der für das exportierte Holz vergütete Preis, ebenso wie auch bei anderen zwangsweise ausgeführten Rohstoffen, weit unter dem Weltmarktniveau lag, muß der Differenzbetrag als Reparationsleistung Deutschlands angesehen werden.

Nachstehend wird eine Übersicht wiedergegeben, die die westdeutsche Rohstoffausfuhr in den Jahren 1946 bis 1950 aufzeigt. Daß es sich dabei um Zwangsexporte handelte, wurde am Beispiel der Kohle bereits aufgezeigt. Aber auch bei den übrigen Rohstoffen liegt der Zwangscharakter der Ausfuhren auf der Hand. Schon seit 1860 reichte die Eigenproduktion Deutschlands an Holz nicht aus, um den Bedarf zu decken. Vor dem zweiten Weltkrieg war Deutschland nach Großbritannien das größte Holzimportland der Welt. Die Ausfuhr von Schrott erfolgte bis 1949 auf Grund von Verträgen der JAIA, darüber hinaus wurde aber auch Beute-, Restitutionsschrott und sogenannter "Disposal-Schrott", deraus zerstörtem Kriegsmaterial und demontierten Fabrikanlagen stammte, von den westlichen Alliierten verschifft. Die Einbußen der deutschen Stahlindustrie durch die Ausfuhr dieses wertvollen Rohstoffes entsprachen in den ersten Nachkriegsjahren dem Ziel der Besatzungsmächte, die deutsche Schwerindustrie auszuschalten.

Eine schwerwiegende Belastung schließlich stellte der Export von elektrischem Strom in den Jahren 1946 bis 1948 dar, der vor allem nach Frankreich, in geringerem Maße auch nach Belgien geleitet werden mußte. Das in einer Zeit, in der die westdeutsche Wirtschaft unter chronischem Strommangel litt.

Rohstoffausfuhr Westdeutschlands 1946 bis 1950 (1)

<u>Kohle</u>	(in Steinkohlen Einheiten)	78,6 Mill.t
	davon Steinkohle	45,0 Mill.t
	Steinkohlenkoks	28,2 Mill.t
	Braunkohlenbriketts	5,4 Mill.t
<u>Holz</u>		4,5 Mill.t
	davon Rundholz	3,4 Mill.t
	Schnittholz	1,1 Mill.t
<u>Schrott</u>	etwa	6,0 Mill.t
<u>Strom</u>		3300 Mill.kWh

Bei dem Verkauf der Rohstoffe zu Unterpreisen handelt es sich um versteckte Reparationen, die in keiner Rechnung erscheinen.

1) Veröffentlicht für Kohle, Holz und Schrott in O.W. Harmssen "Am Abend der Demontage" Bremen 1951, S.124 ff. und für Strom in "Einwirkungen der Besatzungsmächte ..." a.a.O. S.69 f.

Man kann den daraus resultierenden Gesamtverlust für die deutsche Volkswirtschaft nur ganz grob schätzen. Was zunächst die Exporterlöse angeht, so lassen sich als Mindestsummen der verlorengegangenen Deviseneinnahmen folgendermaßen errechnen (1):

Warenart	Ausgeführte Menge (Mill. t bzw. kWh)	Weltmarkt- preis (₯ je t bzw. kWh)	Exporterlös (₯ je t bzw. kWh)	Verlust (Mill. ₯)
Steinkohle				
u. Steinkohlenkoks	rund 73	20	16	292
Holz	4, 5	10	3	32
Strom	3300	0, 02	0, 004	53
		Gesamtverlust		397 =====

Diese geschätzte Summe von rund 400 Mill. Dollar oder nach heutigem Umrechnungskurs von etwa 1, 7 Mrd. RM umfaßt, wie betont, nur die preislichen Verluste, die aus dem Zwangsexport als solchem resultieren. Bei der vertraglichen Schrottausfuhr sind derartige Einbußen nicht zu verzeichnen, über die etwa 3 Mill. t entnommenen Beute-, Restitutions- und "Disposal-Schrott" liegt allerdings keinerlei Abrechnung vor.

Bei der Kohle ergab sich dazu noch das groteske Bild, daß Westdeutschland seine gute Steinkohle zu niedrigsten Preisen exportieren und gleichzeitig seit 1949 zu höchsten Preisen ausländische Kohle einführen mußte, so allein 1950 über 4 Mill. t.

Durch die zwangsweise Ausfuhr aller dieser aufgeführten Güter sind der deutschen Wirtschaft aber auch dadurch große Verluste entstanden, daß die Rohstoffe der Fertigwarenproduktion entzogen wurden und - ganz abgesehen von dem Binnenbedarf - nicht mehr in veredelter Form zum Export zur Verfügung standen. Der Ausfall an Devisen auf weite Sicht ist zahlenmäßig gar nicht zu erfassen.

1) "Die Einwirkungen der Besatzungsmächte ..." a. a. O., S. 118

f. Die Beeinträchtigung der Seeschifffahrt

Verbleib der nicht im Kriegseinsatz verloren gemeldeten Schiffe der deutschen Handelsflotte (1)

Verbleib	Anzahl der Schiffe	B R T
Abgeliefert	256	489 484
Beschlagnahmt	49	203 604
Sonst in gegnerische Hände gefallen	6	5 324
zusammen:	311	698 412
Außerdem:		
Zwangsverkauft	20	89 164
Mit Munition versenkt	23	98 419
insgesamt:	354	885 995

Nach Erfüllung der Reparationsverpflichtungen bestand die westdeutsche Handelsflotte aus 140 Dampfern mit knapp 100 000 BRT und rund 300 Motorseglern mit etwa 35 000 BRT. Sie erreichte gerade noch den vom Alliierten Kontrollrat festgesetzten Höchstumfang von 200 000 t Tragfähigkeit (135 000 BRT). Nach Harmssen (2) betrug die Unterbewertung der abgelieferten Schiffe 380 Mill. Vorkriegsmark.

Als zusätzliche Reparationsleistung muß auch die Ausschaltung der deutschen Reedereien aus der Weltschifffahrt und der daraus resultierende Ausfall von Frachteinnahmen angesehen werden, den Harmssen (3) für die Jahre 1945 bis 1950 auf rund 1 Mrd. RM/DM beziffert.

Das Verbot des Schiffsbaus traf vor allen Dingen die westdeutschen Werften hart, deren Kapazität infolge Kriegszerstörungen und Demontagen nur noch etwa ein Drittel derjenigen vor dem Kriege betrug. Andere schiffbauende Staaten erhielten Exportaufträge, die sonst deutschen Werften zugefallen wären. Der Devisenverlust durch diese Beschränkung muß ebenfalls als Reparationsleistung angesehen werden, entsprechend den Mehreinnahmen ausländischer Volkswirtschaften.

Sehr erschwerend auf die westdeutsche Fettversorgung wirkte sich 1947 die Ablehnung eines Gesuchs um Erlaubnis der Wiederaufnahme des

1) O. W. Harmssen "Am Abend der Demontage" a. a. O. S. 124 ff.

2) "Am Abend der Demontage" a. a. O., S. 124 ff.

3) "Am Abend der Demontage" a. a. O., S. 124 ff.

Walfangs aus. In der Saison 1938/39 waren neben gecharterten fünf deutsche Walfangflotten in Betrieb. Seit 1936 bis Ende 1939 waren von der deutschen Flotte insgesamt mehr als 200 000 t Walöl gewonnen worden. Mit Hilfe der 1945 Deutschland verbliebenen Walfangflotte hätte man die Jahresration 1947 von Speisefett für Nichtselbstversorger in Höhe von 2,6 kg auf 4,5 kg erhöhen können. Von 1948 bis 1950 mußten nach Westdeutschland rund 1000 t Walöl im Wert von etwa 120 Mill. RM/DM eingeführt werden (1). Der Gegenwert in Devisen hätte für andere Zwecke verwendet werden können, wenn nicht auch noch das letzte Schiff das für den Umbau zum Walfangmutter-schiff geeignet gewesen wäre, 1947 an Großbritannien hätte abgeliefert werden müssen.

Um die ganzen Verluste zu würdigen, die durch die Behinderung der deutschen Seeschifffahrt entstanden sind, muß man noch die Behinderung der Seefischerei und der Bergungsfahrt, die Benachteiligung deutscher Seehäfen wenigstens am Rande erwähnen. Harmsen schätzt, daß die westdeutsche Seewirtschaft infolge der Ausschaltung und Behinderung in Schiffbau und Schifffahrt von 1946 bis 1950 Einnahmen in Höhe von 2,5 Mrd. RM/DM (Nachkriegswerte) eingebüßt hat. Dazu kommt noch die eingangs erwähnte Unterbewertung der abgelieferten Tonnage mit 380 Mill. Vorkriegsmark.

3. Schlußbilanz

Die gesamten im Vorhergehenden aufgeführten Reparationsleistungen, direkter oder indirekter Art, sind nur verständlich, wenn man die Mentalität der Siegermächte in der Nachkriegszeit bedenkt. Alle Beschränkungen, Verbote und Ablieferungen dienten damals allein dem einen Ziel, die Startbedingungen der deutschen Wirtschaft gegenüber anderen Völkern zu verschlechtern, indem sie ihr eine Zwangshypothek auferlegte. Nicht alle Benachteiligungen lassen sich in Geld oder Indexziffern ausdrücken, jedoch bedeuten sie durchweg eine einseitige Belastung Deutschlands, die anderen Staaten zugute gekommen ist. Es muß auch betont werden, daß mit dem Dargestellten keineswegs die Einbußen erschöpfend aufgezählt sind, welche die westdeutsche Wirtschaft nach dem Kriege erlitten hat. Weder die Abtrennung deutscher Gebiete, die Vermögensverluste der Heimatvertriebenen, die Kosten der Demontage, noch die Aneignung privaten Eigentums in der Form von Kriegsbeute oder der Arbeitseinsatz deutscher Kriegsgefangener und Wissenschaftler sind wertmäßig als Reparationsleistungen erfaßt worden. Eine Reihe von Maßnahmen, die man unter den Begriff der "kalten Demontage" zusammenfassen könnte, wie z.B. Produktionsverbote und erzwungene Entflechtung, sollen im nächsten Abschnitt behandelt werden, da sie nicht

1) "Am Abend der Demontage" a. a. O., S. 124 ff.

als Reparationen in der eigentlichen Bedeutung dieses Begriffs bezeichnet werden können und auch wertmäßig nicht zu erfassen sind.

Zählt man die einzelnen Posten der direkten und der indirekten Reparationsleistungen zusammen, so gelangt man zu der folgenden Aufstellung (in Mrd. RM/DM):

Demontagen	4,0
Requisitionen und Entnahmen aus der laufenden Produktion	2,5
Restitutionen	0,25
Geistiges Eigentum	12,0
Auslandsvermögen	10,0
Zwangsausfuhr von Rohstoffen	1,7
Beeinträchtigung der Seeschifffahrt	2,5
Gesamtsumme	32,95 Mrd. RM/DM
	=====

Da die angegebenen Werte sich im wesentlichen auf Vorkriegsmark beziehen - mit Ausnahme eines Teils der Rohstoffausfuhren - kann man als Summe die Reparationsleistungen Westdeutschlands auf rund 30 Mrd. RM (Vorkriegswert) schätzen. Das ermöglicht auch einen Vergleich mit den Reparationen nach dem ersten Weltkrieg, die in Goldmark geleistet werden mußten.

III. Vergleich mit den Reparationsleistungen nach dem ersten Weltkrieg

Im Januar 1932 veröffentlichte die damalige Reichsregierung die folgende Zusammenstellung der Reparationsleistungen Deutschlands auf Grund des Vertrages von Versailles vom Waffenstillstand bis zum Inkrafttreten des Hoover-Moratoriums am 1. 7. 1931 (1).

A. Reparationen

1. Vom Waffenstillstand bis zum Inkrafttreten des Dawes-Planes
(1. 11. 1918 bis 31. 8. 1924)

	Deutsche Bewertung	Gutschrift d. Reparations- kommission in Mill. Goldmark
Barzahlungen auf Grund des Londoner Zahlungsplanes (1921 und 1922) (2)	1700	1700

1) Veröffentlicht in Ernst Meier "Zeitfolge der deutschen Reparationen 1918 bis 1932". 2. Aufl. Erlangen 1932, S. 142 ff. (Forts. nächste S. unten)

	Deutsche Gutschrift Bewertung d. Reparations- kommission in Mill. Goldmark	
Rheinlandzölle (1921)	3	3
Sonstige Barzahlungen (3)	51	8
German Reparation-Recovery-Act (1921-23) (4)	373	373
Kohlen und Koks	2334	959
Kohlennebenprodukte und Stickstoff	40	40
Farbstoffe und pharmazeutische Erzeugnisse	250	88
Vieh	204	147
Landwirtschaftliche Maschinen und Geräte	21	21
Sonstige Sachlieferungen	385	385
Belgische Kunstwerke und Loewener Bibliothek	16	2
Handelsflotte (abgelieferte und beschlagnahmte Seeschiffe)	4486	756
Binnenschiffe	56	50
Hafenmaterial (5)	80	-
Eisenbahnmaterial	1803	833
Lastkraftwagen	59	32
Nichtmilitärische Rücklaßgüter an den Fronten	5041	140 (6)
Privatkabel	78	53
Privateigentum im Ausland	10080	13 (7)
Ausgleichsverfahren	617	-
Eisenbahnen und Bergwerke in Schantung, Schulen in Schanghai	95	61

- 2) Auf der Konferenz des Obersten Rates (Aus dem Obersten Kriegsrat der Alliierten hervorgegangen. Im Januar 1919 mit der Leitung der Friedenskonferenz von Versailles beauftragt. Erst "Rat der Zehn", seit März 1919 "Rat der Vier" = die Ministerpräsidenten Frankreichs, Großbritanniens, der USA und Italiens) 29. 4. 5. 5. 1921 in London wird die deutsche Reparationsschuld auf 132 Mrd. GM festgesetzt. Deutschland zahlte jedoch in vier gleichen Raten 2 Mrd. Goldmark zuzüglich 26 v. H. des Wertes der deutschen Ausfuhr.
- 3) Leistungen an Frankreich für Elsaß-Lothringen
- 4) Vom englischen Unterhaus am 22. 3. 21 angenommene Reparationsbill, welche als weitere Sanktionsmaßnahme mit Wirkung vom 1. 4. 21 die Erhebung einer Abgabe von 50 v. H. auf die Einfuhr deutscher Waren (Reparation Recovery Act) vorsah.
- 5) Als Ersatzleistung für die ausgelieferten bei Scapa Flow versenkten deutschen Kriegsschiffe.
- 6) Die Reparationskommission hatte nur den Wert der Rücklassgüter an der Westfront zur Gutschrift gebracht.

(Forts. d. Anmerk. s. nächste S.)

Deutsche Gutschrift
Bewertung d. Reparations-
kommission
in Mill. Goldmark

Wert der auf die abgetretenen Gebiete entfallenden, aber von ihnen nicht übernommenen Anteile der Reichs- und Staatsschuld	657	26
Abgetretenes Reichs- und Staatseigentum (8)	9670	2298 (9)
Arbeiten deutscher Kriegsgefangener (10)	1200	-
Kriegsmaterial (11)	52	52
Abgelieferte Kriegsflotte	1338	-
Während des Ruhrkampfes erzwungene Bar- und Sachleistungen	1370	27 (12)
Summe der vom Waffenstillstand bis zum Ende des Ruhrkampfes (31. 8. 24) geleisteten Reparationen	42059	8067
2. Dawes-Plan (1. 9. 24 bis 31. 8. 29) Leistungen in bar und Sachlieferungen	7993	7993
3. Neuer (Young-)Plan (1. 9. 29 bis 30. 6. 31) Leistungen in bar und Sachlieferungen	3103	3103
Reparationen insgesamt (A)	53155	19163
	=====	=====

-
- 7) Die Gutschrift betrifft nur die gemäß Artikel 260 des Versailler Vertrages abgelieferten Wertpapiere.
- 8) Ohne Berücksichtigung des Wertes der abgetretenen Saargruben.
- 9) Keine Gutschrift wurde von der Reparationskommission erteilt für Elsaß-Lothringen, Eupen-Malmedy, Polen und die Schutzgebiete.
- 10) Nach Abzug von 300 Mill. Goldmark für Unterkunft und Verpflegung.
- 11) Schrotterlöse.
- 12) Die Gutschrift betrifft nur Farbenlieferungen. Für alle anderen Lieferungen erfolgte keine Gutschrift.

B. Sonstige Leistungen

(Mill. Goldmark)

Innere Besatzungskosten	2012
Kosten interalliiierter Kommissionen	106
Militärische Abrüstung	8500
Industrielle Abrüstung	3500
Grenzregulierung, Abstimmungen, Flüchtlingsfürsorge und durch die deutschen Leistungen verursachte Ver- waltungskosten	400
Sonstige Leistungen insgesamt (B)	14518
	=====
Reparationen und sonstige Leistungen zusammen (A und B)	67673
	=====

Zieht man von den 67 673 Mill. GM diejenigen Reparationsleistungen ab, die im vorangegangenen Abschnitt nicht mit erfaßt wurden, wie den Wert der abgetretenen Gebiete, der Arbeiten deutscher Kriegsgefangener, der abgelieferten Kriegsflotte, der nichtmilitärischen Rücklaßgüter an den Fronten, der Besatzungskosten und der militärischen Abrüstung, so gelangt man zu einer Summe von rund 38 Mrd. Goldmark nach deutscher Bewertung. Das sind im Jahresdurchschnitt 3 Mrd. Goldmark.

Eine bessere Vergleichsmöglichkeit ergibt sich, wenn man von den Reparationsleistungen nach dem ersten Weltkrieg nur diejenigen bis zum Beginn des Dawes-Planes, also von knapp 6 Jahren, berücksichtigt. Stellt man diese - nach Abzug der oben aufgeführten Posten - den Reparationsleistungen Westdeutschlands in den Jahren 1945 bis 1950 gegenüber, so zeigt sich folgendes:

Das deutsche Reich zahlte von November 1918 bis August 1924 rund 24 Mrd. Goldmark an Reparationen, also durchschnittlich jährlich etwa 4 Mrd., Westdeutschland dagegen im vergleichbaren Zeitraum 30 Mrd. RM oder 5 Mrd. jährlich.

Berücksichtigt man dabei noch die Größenunterschiede in Gebiet und Bevölkerungszahl, ferner die Kriegszerstörungen und Flüchtlingsaufnahme nach dem zweiten Weltkriege, so zeigt sich, daß Westdeutschland wesentlich stärker durch Reparationen belastet war als das Deutsche Reich von 1918.

Am Schlusse des ersten Teils dieser Arbeit soll dieser Vergleich unter Einbeziehung der Besatzungskosten noch einmal durchgeführt werden. Es ist dem Verfasser klar, daß weder die Kaufkraft der Goldmark von 1914 und die der Reichsmark von 1939 einander entsprechen, noch die einzelnen Repara-

tionsleistungen nach beiden Kriegen. Jedoch kam es ihm darauf an, die tributären Belastungen der beiden Volkswirtschaften aufzuzeigen, die hinsichtlich des Zeitwertes der Verluste wohl annähernd miteinander vergleichbar sind.

B) Wirtschaftliche Zwangslasten Westdeutschlands als Folge der Besetzung

Vorbemerkung

Im vorhergehenden Abschnitt sind die Einbußen dargestellt worden, welche der westdeutschen Wirtschaft durch Reparationsleistungen nach dem zweiten Weltkrieg entstanden waren. Die Errichtung von Militärregierungen als Oberste Gewalt in Deutschland hatte darüber hinaus zwangsweise Eingriffe in die Wirtschaft zur Folge, durch welche die Friedensproduktion auf Jahre gehemmt wurde. Bestimmend für alle Zwangsmaßnahmen auf dem industriellen Gebiet war das Sicherheitsbedürfnis der Siegermächte. Unter Begründungen, wie etwa der "Verhinderung eines neuen Angriffskrieges" wurde die Grenze zwischen Rüstungs- und Friedenserzeugung oft sehr willkürlich gezogen, stets zum Nachteil der deutschen Wirtschaft. Im Rahmen dieser Arbeit können nicht die gesamten Maßnahmen behandelt werden, die unter dem Besatzungsregime die westdeutsche Wirtschaft beeinflusst haben. Es sollen nur einige unmittelbare Einwirkungen erwähnt werden, die besonders einschneidend waren, und die entweder auf Abkommen der Siegerstaaten untereinander oder auf Gesetzen des Kontrollrates bzw. einzelner Besatzungsmächte basierten.

In aller Kürze wird im Folgenden auf die Industrieverbote und -beschränkungen, die Entflechtung und die Einwirkungen auf dem Gebiet des Geld- und Finanzwesens eingegangen. Dem Komplex der Besatzungskosten soll daran anschließend eine ausführliche Betrachtung gewidmet werden.

I. Maßnahmen der Besatzungsmächte zur Überwachung und Strukturveränderung der gewerblichen Wirtschaft

1. Verbotene und beschränkte Industrien

Die wichtigste Maßnahme für die der deutschen Industrie aufgezwungenen Verbote und Beschränkungen war der sogenannte Potsdamer Industrieplan vom 28.3.1946. Er verbot gewisse Industrien, bei denen ein Zusammenhang mit der Erzeugung von Kriegsmaterial bestand oder auch nur vermutet wurde. Darüberhinaus begrenzte er die gesamte deutsche Stahlerzeugung auf 5,8 Mill. Tonnen und schränkte die Produktion anderer Industrie-

zweige beträchtlich ein. In dem Revidierten Plan für das Industrienniveau der drei Westzonen vom 26.8.1947 wurden die Verbote beibehalten und die Beschränkungen den veränderten Verhältnissen angepaßt. Die Stahlproduktion durfte auf 10,7 Mill. Tonnen erhöht werden.

Gleichzeitig mit der Einigung über das Besatzungsstatut wurde im Washingtoner Abkommen vom 13.4.1949 (1) zwischen den Regierungen der drei Westmächte ein neuer Industrieplan vereinbart. Der Umfang der verbotenen Industrien wurde wesentlich verringert, ebenso der Kreis der nur mit Einschränkungen erlaubten Produktionszweige, die jährliche Stahlproduktion auf 11,1 Mill. Tonnen festgesetzt. Im Petersberger Abkommen vom 22.11.1949 (2) wurden die Bestimmungen über verbotene und beschränkte Industrie nicht geändert.

Das Institut für Besatzungsfragen hat eine Tabelle veröffentlicht (3), aus der die Höhe der Stahlproduktion nach den verschiedenen Industrieplänen und die Bedeutung für die Gesamtwirtschaft hervorgeht. Als Vergleich ist die Stahlproduktion von 1936 herangezogen worden, also des Jahres, das auch von den Besatzungsmächten als Vergleichsjahr zugrundegelegt wurde, weil es als das letzte "Normaljahr" vor Beginn der außergewöhnlichen Aufrüstung gilt.

Industriep plan	Bereich	Bevölke- rung Mill.	Zugebilligte insgesamt Mill.t	Erzeugung je Kopf d. Bevölk. kg
(1936)	Gesamtdeutschland	(67,5)	(19,2)	(285)
1946	4 Zonen	64,1	5,8	90
1947	3 Westzonen	45,1	10,7	237
1949	3 Westzonen	46,5	11,1	239

In den Artikeln III und IV des Washingtoner Abkommens wurde das Verbot der Erzeugung von Kriegsmaterial, Hüttenmagnesium, Beryllium, radioaktiven Stoffen, synthetischem Gummi, Butadien, sowie von synthetischen Treib- und Schmierstoffen aufrechterhalten.

Die Artikel VII bis XI des gleichen Abkommens ordneten noch Beschränkungen in folgenden Industriezweigen an: Elektronenbau, Roh-

- 1) Veröffentlicht in "Am Abend der Demontage" a.a.O., S.168 ff.
- 2) Veröffentlicht in "Am Abend der Demontage" a.a.O., S.175 ff.
- 3) "Einwirkungen der Besatzungsmächte auf die westdeutsche Wirtschaft" Tübingen 1949, S.36

und Edeltahlerzeugung, Produktion von synthetischem Ammoniak, Chlor, Hüttenaluminium, Kugel- und Rollenlagern, schweren Werkzeugmaschinen, Schiffsbau. Nach dem 30. Juni 1952 sollten die verfügbaren Beschränkungen von den Militärgouverneuren überprüft werden unter Berücksichtigung der Sicherheitsbedürfnisse der Alliierten, der Wirksamkeit der Maßnahmen und der Erfordernisse des europäischen Wiederaufbaus.

Viele Jahre lang lastete die Ungewißheit über die endgültige Regelung der Verbote und Beschränkungen drückend auf der westdeutschen Wirtschaft und hemmte in zahlreichen Industriezweigen ganz empfindlich den Wiederaufbau. Zwar steckten bereits das Washingtoner- und Petersberg-Abkommen den Rahmen ab, innerhalb dessen sich die westdeutsche Industrie künftig entwickeln sollte, aber die Verbote und Beschränkungen wurden endgültig erst durch die Unterzeichnung des Deutschland-Vertrages im Mai 1952 (1) beseitigt. Die Tatsache bleibt bestehen, daß Westdeutschland in den Jahren nach dem zweiten Weltkrieg in der Entwicklung moderner und zukunftsreicher Industrien gehemmt und damit seine Wirtschaftskraft empfindlich geschwächt wurde.

2. Die Entflechtung

Die Entflechtung ist nur ein Teil des Dekartellisierungsprogramms der Siegermächte. Ursprünglich wurde darunter sowohl die Auflösung von Konzernen wie auch Maßnahmen zur Bekämpfung von Wettbewerbsbeschränkungen verstanden. Im heutigen Sprachgebrauch wird mit "Entflechtung" ("deconcentration") nur noch die Auflösung von Konzentration der Wirtschaftskraft bezeichnet, während die "Dekartellierung" als Oberbegriff für Maßnahmen verwandt wird, die die Unterbindung von Preisbindungen, Absatzkontingentierungen und ähnlicher kartellmäßiger Vereinbarungen zum Ziele hatten.

Die Entflechtung - in obigem Sinne - bezeichnet Harmssen (2) als eine "Demontage der Organisation" mit dem Zweck, die Stärke der deutschen Wirtschaft in dem Punkt zu treffen, der sich aus der Konzentration der Finanzierung der Organisation und der Forschung herleitete.

Entflechtungsmaßnahmen erfolgten auf verschiedenen Gebieten, so z. B. im Bereich der Großbanken. In unserem Zusammenhang sollen nur diejenigen behandelt werden, die sich auf die gewerbliche Wirtschaft beziehen.

Die Entflechtung stellte bereits nach Kriegsende eines der wesentlichsten Besatzungsziele dar. Im Potsdamer Protokoll über die Konferenz vom

- 1) Vertrag über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten, vom 26. 5. 1952. Veröffentlicht in einem Sonderdruck des Presse- u. Informationsamtes der Bundesrepublik, Bonn 1952.
- 2) "Am Abend der Demontage", Bremen 1951, S. 125

2.8.1945 heißt es unter III B § 12: "In praktisch kürzester Frist ist das deutsche Wirtschaftsleben zu dezentralisieren mit dem Ziel der Vernichtung der bestehenden übermäßigen Konzentration der Wirtschaftskraft, dargestellt insbesondere durch Kartelle, Syndikate, Trusts und andere Monopolvereinigungen." (1)

Die Entflechtung wurde praktisch in Angriff genommen durch das Gesetz Nr. 9 des Kontrollrats vom 30.11.1945 (2) für den Komplex des I. G. Farben-Konzerns. Weitere Gesetze zur Dekartellierung wurden erst am 12.2.1947 (3) gleichzeitig für die britische und amerikanische und im Juni 1947 (4) für die französische Zone erlassen. Diese Verordnungen erklärten alle "Kartelle, Interessengemeinschaften, Syndikate, Trusts, Verbände", ferner alle wirtschaftlichen Unternehmungen, die mehr als 10 000 Personen beschäftigten für "prima facie übermäßige Konzentration der Wirtschaftskraft" und ordnete deren Entflechtung an.

Die in ihrer Auswirkung einschneidendsten Maßnahmen der Entflechtung wurden aber nicht auf Grund der oben genannten Dekartellierungsgesetze getroffen, sondern durch das Gesetz Nr. 52 (5) über die Sperre und Beaufsichtigung von Vermögen in der britischen Zone. Es beschlagnahmte praktisch den Kohlenbergbau und die eischaffende Industrie und unterstellte diese der Verwaltung und Kontrolle durch die Militärregierung. Zu diesem Zweck wurden die Behörden "North German Iron and Steel Control" und die "North German Coal Control" ins Leben gerufen. Der Betrieb aller bedeutenden Eisen- und Stahlkonzerne wurde auf neugegründete Gesellschaften übertragen, nachdem Eisenhütten, Stahl- und Walzwerke ausgegliedert worden waren.

Nach Art. 18 des Ruhrstatuts vom 28.12.1948 wurde die Aufgabe der Entflechtung der internationalen Ruhrbehörde übertragen.

Die Zerschlagung der vertikal gegliederten Konzerne hatte den Verlust der Vorteile zur Folge, die mit der Verbundwirtschaft gegeben waren. Der Schaden, der dadurch entstanden ist, läßt sich ziffernmäßig nicht erfassen. Aber es steht fest, daß ebenso wie die Demontage, die Zwangsentflechtung einen Eingriff in private Rechte, in diesem Falle der Aktionäre, bedeutete. Dafür bietet die Haager Landkriegsordnung keinerlei Grundlage.

Nimmt man nur die Beschlagnahme des Vermögens, die Zerschlagung der Organisation und die Kontrolle der Forschungsarbeiten des I. G. Farben-Konzerns als Beispiel, so dürfte Klarheit darüber bestehen, daß dadurch die

1), 2), 3), 4): Veröffentlicht in "Einwirkungen der Besatzungsmächte ..." a. a. O., S. 43 ff.

5) Siehe "Einwirkungen der Besatzungsmächte auf die westdeutsche Wirtschaft", herausgeg. v. Institut f. Besatzungsfragen, Tübingen 1949, S. 41 ff.

Erzeugung und Exportfähigkeit der chemischen Industrie Westdeutschlands schwer geschädigt wurde. Die Konkurrenten in den Siegerstaaten konnten jahrelang von der Ausschaltung des I. G. Konzerns profitieren.

II. Einwirkungen auf das Geld- und Finanzwesen

1. Maßnahmen der Besatzungsmächte auf dem Gebiete des Geldwesens bis zur Währungsreform

Es muß zugegeben werden, daß die Besatzungsmächte als Inhaber der obersten Regierungsgewalt sich auf dem Gebiet des Geldwesens besonderen Schwierigkeiten gegenübersehen. Infolge der Kriegsfinanzierung war die Reichsschuld auf fast 400 Milliarden RM angewachsen. Die Kehrseite bildete ein Geldüberhang, dessen Abschöpfung besondere Maßnahmen erforderte. Zwar hatte bei allen Besatzungsmächten die Absicht bestanden, bereits in der ersten Nachkriegszeit eine Währungsreform durchzuführen, sie erfolgte aber erst 1948. Dabei spielte eine wesentliche Rolle, daß es bis dahin nicht gelang, eine Währungsreform auf gesamtdeutscher Basis in Verhandlungen mit der Sowjetzone zu erreichen. Diese Verzögerung wirkte sich, bei zunehmender Verschlechterung des Geldwertes, sehr nachteilig auf die westdeutsche Wirtschaftsentwicklung aus.

Das anfängliche Bestreben der Besatzungsmächte, mit Hilfe drastischer Steuererhöhungen einen Teil des vorhandenen Geldüberhangs zu binden, mußte daran scheitern, daß das auf diesem Wege vereinnahmte Geld von den Ländern und Gemeinden nicht vernichtet, sondern in vollem Umfange wieder verausgabt wurde. Der Einkommenseite standen jedoch keine entsprechenden produktiven Leistungen der Wirtschaft gegenüber.

Der Inflationsdruck wurde noch dadurch verschärft, daß die Besatzungsmächte in erheblichem Ausmaß Besatzungsgeld (alliierte Mark) in Umlauf brachten, das von der deutschen Bevölkerung als gültiges Zahlungsmittel angenommen werden mußte. Der amerikanische Kongreß setzte eine besondere Kommission zum Studium dieser Frage ein, die einen aufschlußreichen Bericht erstattete (1). Darin wird festgestellt, daß die Besatzungsmächte alliierte Mark für Ausgaben verwendeten, für die an sich Dollarzahlungen nötig gewesen wären. Ferner wird die große Schädigung betont, welche durch die Ausgabe des Besatzungsgeldes der bereits stark geschwächten deutschen Währung zugefügt worden war.

1) Occupation Currency Transactions, hearings before the Committees on Appropriations Armed Services and Banking and Currency
United States Senate, 18. Congress, Washington 1947

Rückblickend darf wohl gesagt werden, daß der schließlich im Juni 1948 von den Besatzungsmächten durchgeführten Währungsreform ein Erfolg beschieden war. Ihre Vorbereitung, wie auch der Erlaß der zugehörigen Gesetze vollzog sich entgegen den vorgebrachten Einwänden deutscher Stellen. Letztere bezogen sich vor allem auf die ungenügende Berücksichtigung der sozialen Auswirkungen und auf den Nachteil, daß mit der Geldumstellung nicht gleichzeitig eine Steuerreform und ein Lastenausgleich verbunden wurde.

2. Umgestaltung des Bankwesens

Die von den Besatzungsmächten befohlene organisatorische Umgestaltung des deutschen Bankwesens war mit der Notwendigkeit einer "Dezentralisierung zum Zwecke der Beseitigung einer übermäßigen Kräftezusammenballung" begründet worden. Die völlige Zerschlagung des Reichsbanksystems und die Auflösung der privaten Filial-Großbanken waren jedoch Maßnahmen, die weit über das zur Erreichung dieses Zieles Notwendige hinausgingen.

In der britischen Zone bestanden die Reichsbankniederlassungen noch fast drei Jahre lang und waren unter der Reichsbankleitstelle Hamburg zusammengeschlossen. In der amerikanischen Zone wurden mit Wirkung vom 1.1.1947 die Niederlassungen der Reichsbank in rechtlich selbständige Landeszentralbanken für die drei süddeutschen Länder umgestaltet (1). Dieser völlige Umbau des Zentralbanksystems nach dem Muster des amerikanischen Federal-Reserve-Systems, dem sich im März 1947 die französische, im April 1948 auch die britische Zone anschloß, fand seinen Abschluß durch die Errichtung der "Bank deutscher Länder" am 1. März 1948. Mit der gleichzeitigen Bildung einer Alliierten Bankkommission als Aufsichtsinstanz sicherten sich die Besatzungsmächte die Möglichkeit einer umfassenden Einflußnahme auf das gesamte Geld- und Kreditwesen.

Die Dezentralisierung der Filial-Großbanken betraf die Deutsche Bank, die Dresdner Bank und die Commerzbank. Die Niederlassungen in jedem der elf westdeutschen Länder mußten jeweils als selbständige Bankinstitute unter eigener Firma geführt werden. Es sind von deutscher Seite sehr bald berechtigte Zweifel an der Zweckmäßigkeit dieser Umgestaltung geäußert worden. Wie die Erfahrungen auch in anderen Ländern gezeigt haben, sind nur Großbetriebe in der Lage, die Vorteile moderner Bankrationalisierung auszunutzen, einen wirklichen Risikoausgleich innerhalb eines größeren Gebietes vorzunehmen und Kredite in einer Größenordnung bereitzustellen, wie sie heute von der Wirtschaft benötigt werden. Die Kapitalversorgung der Unternehmungen und damit die Durchführung dringend erforderlicher Investitionen wurde in Westdeutschland

1) Siehe "Einwirkungen der Besatzungsmächte auf die westdeutsche Wirtschaft" a. a. O., S. 164 ff.

durch die Zerschlagung der Großbanken auf das empfindlichste gestört, zumal in einer Periode, in welcher ein funktionsfähiger Kapitalmarkt noch nicht wieder existierte.

3. Finanzwesen

a. Steuergesetzgebung

Es gibt keine andere innerdeutsche Materie, die durch Gesetze des Kontrollrates derartig bis ins einzelne gehend geregelt worden ist, wie das Steuerrecht. Für fast alle wichtigen Steuern wurden neue Gesetze (1) erlassen, so für die Einkommensteuer, Körperschaftsteuer, Umsatzsteuer, Vermögensteuer, Erbschaftsteuer, Kraftfahrzeugsteuer, sowie einige Verbrauchssteuern. Die Steuersätze wurden mit Wirkung vom 1. Januar 1946 in allen neuen Steuergesetzen bedeutend erhöht und gleichzeitig die meisten bis dahin geltenden Steuerbefreiungen und -vergünstigungen aufgehoben. Bei der Festsetzung der überhöhten Steuersätze mag die Absicht eine Rolle gespielt haben, einen Ausgleich der Länderhaushalte trotz der hohen Besatzungskosten zu erzielen, ferner eine Abschöpfung der überschüssigen Kaufkraft in die Wege zu leiten. Wie bereits betont, wurde letzteres Ziel keinesfalls erreicht.

Schon bald nach Inkrafttreten der Kontrollratsgesetze zeigte es sich, daß auf Grund der abnorm hohen Steuer- und Zollsätze ernste Folgen für die Staatsfinanzen und die gesamte Wirtschaft auftraten. Die Steuerunehrlichkeit nahm in einem bisher nicht gekannten Ausmaß zu, der Schmuggel nach Deutschland steigerte sich ständig, legal eingeführte Liebesgaben wurden vor allem von Ausländern auf dem schwarzen Markt angeboten.

Noch im Jahre 1947 nahm der Kontrollrat verschiedene Abänderungen an seinen Steuergesetzen (2) vor, die für die höheren Einkommen eine stärkere Belastung bedeuteten. Auch die Militärregierungen in den Westzonen zeigten bis zur Gründung der Bundesrepublik kein Verständnis für eine Steuer-senkung bei den hohen Einkommen, die eine neue Vermögensbildung begünstigt hätte. Von deutscher Seite wurde immer wieder auf die Notwendigkeit einer Steuerreform hingewiesen, als Grundvoraussetzung für eine Gesundung der Wirtschaft in den Westzonen. Vor allen Dingen versuchte sie - ohne Erfolg - den Besatzungsmächten klar zu machen, daß dieses Ziel nur durch eine steuerliche Begünstigung der Investitionen erreicht werden könne. Bis 1949 wurde der steuerehrliche Unternehmer weiter für seine Investitionen, d.h. für sein "Sparen" bestraft, die Zustimmung des Zweimächte-Kontrollamtes zu einer allgemeinen Steuerermäßigung war damals nicht zu erlangen.

1) Siehe "Einwirkungen der Besatzungsmächte auf die westdeutsche Wirtschaft" a.a.O., S.170 ff.

2) "Einwirkungen d.Besatzungsmächte a.d.westdeutsche Wirtsch." a.a.O., S.170

b. Genehmigung der Haushaltspläne

Die Haushaltspläne der Verwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebietes bedurften einer Genehmigung durch das Zweimächte-Kontrollamt, dessen Interesse sich dabei auf alle Einzelheiten erstreckte. Ebenso hatten sich in den drei Westzonen die jeweiligen Besatzungsmächte die Genehmigung der Länder-Haushaltspläne vorbehalten. Bezüglich der Handhabung bestanden Unterschiede zwischen den Zonen. In der französischen und amerikanischen Zone erfolgte die Genehmigung der Haushalte vor deren Beratung in den Landtagen, in der britischen dagegen erst nach Annahme im Landtag (1).

Auch die Aufnahme von Anleihen war in allen drei Zonen von der Genehmigung der Militärregierungen abhängig. Diese Genehmigungspflicht ergab sich bereits aus dem Gesetz Nr. 52 (2) über Sperre und Kontrolle von Vermögen, auf Grund dessen das gesamte Vermögen aller Gebietskörperschaften beschlagnahmt war. Bis zur Währungsreform war der Bedarf der öffentlichen Hand, vor allem der unteren Gebietskörperschaften infolge der vorhandenen Geldfülle nicht sehr groß. In der britischen Zone mußten die Länder einen Reichsbankkredit von rund 4 Mrd. RM in Anspruch nehmen (3), um die Subventionierung des Kohlenbergbaus durchführen zu können. Die besonders hohen Besatzungskosten zwangen die Länder der französischen Zone Anleihen in Höhe von rund 1,1 Mrd. RM aufzunehmen (4). Ein Teil dieser Verschuldung konnte noch in der Zeit vor der Währungsreform zurückgezahlt werden. Die Länder der amerikanischen Zone brauchten nicht auf Anleihen zurückzugreifen.

c) Die Besatzungskosten in den Haushaltsjahren 1945 bis 1949

Allgemeines

Der Begriff "Besatzungskosten" kann unterschiedlich aufgefaßt werden. Volkswirtschaftlich gesehen bedeuten sie Leistungen jeder Art, die die Wirtschaft eines besetzten Landes aufzubringen hat, um die Ansprüche der Besatzungsmacht zu befriedigen, ganz gleich aus welchen Mitteln oder zu welchem Preise diese Leistungen bezahlt werden. Im finanzwirtschaftlichen und haushaltmäßigen Sinne sind als Besatzungskosten nur diejenigen Aufwendungen anzusehen, die im Vollzuge der Anforderungen die öffentlichen Haushalte des besetzten Landes belasten. Sie werden im Folgenden als "Besatzungskosten"

1) "Einwirkungen der Besatzungsmächte ..." a.a.O., S. 173 ff.

2) "Einwirkungen der Besatzungsmächte ..." a.a.O., S. 174

3) und 4) "Einwirkungen der Besatzungsmächte ..." a.a.O., S. 175

bezeichnet. Da es sich im Falle Westdeutschlands zum überwiegenden Teil hierbei um einseitige Leistungen handelte, ist es gerechtfertigt, die diesbezüglich verausgabten Mittel als volkswirtschaftlichen (tributären) Ablieferungsbedarf anzusehen. Die Kritik an den wachsenden Anforderungen der Besatzungsmächte in den ersten Nachkriegsjahren richtete sich einmal dagegen, daß keine Rücksicht auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des von den Westmächten besetzten deutschen Gebietes genommen wurde, wie dies die Haager Landkriegsordnung vom 18.10.1907 vorschreibt (1). Ferner aber auch dagegen, daß die Sozialleistungen Westdeutschlands nicht als Beitrag im Kampfe der freien Welt gegen den Bolschewismus gewürdigt wurden. Dabei darf aber auch nicht übersehen werden, daß die damaligen - gewiß schwer tragbaren - Besatzungsaufwendungen doch auch zur Sicherheit, zum Frieden und zur Freiheit der heutigen Bundesrepublik beigetragen haben.

Die Gesamtausgaben für Besatzungs- und Besatzungsfolgekosten wurden bis Ende des Rechnungsjahres 1949 von den Ländern des jetzigen Bundesgebietes und von Westberlin getragen.

Obwohl die Besatzungslasten erheblich über den Rahmen der öffentlichen Haushalte hinauswirken, wird man zunächst von den Haushaltszahlen ausgehen müssen, weil sich der Geldwert der auferlegten Lasten am unmittelbarsten in den Vergütungen und Entschädigungen widerspiegelt, die der Staat den von den Besatzungslasten Betroffenen zahlt. Der Erkenntniswert der Haushaltszahlungen reicht nur soweit, als für die Besatzungslasten überhaupt Vergütungen und Entschädigungen gezahlt wurden, und als die Zahlungen dem tatsächlichen Wert der Belastung entsprechen.

Die Darstellung befaßt sich nur mit den sogenannten internen Besatzungskosten, d. h. mit denjenigen Kosten der Besatzung, die dem besetzten Deutschland auferlegt werden. Die sogenannten externen Besatzungskosten, die den Besatzungsmächten zu Lasten ihrer eigenen Haushalte für die Besatzungstruppen erwachsen, insbesondere für Besoldung, Ausrüstung und Verpflegung, bleiben hier außer Betracht.

1) Siehe Artikel 55, HLO

I. Die zeitliche Entwicklung der Ausgaben für Besatzungs- und Besatzungsfolgekosten in den drei Westzonen und Westberlin in den Rechnungsjahren 1945-1949
(in Mill. RM/DM) (1)

1. In den drei Westzonen

I. Besatzungskosten	1945	1946	1947	1948	1949	1945-49
1. Dienstleistungen	484,5	1380,5	1525,2	1436,1	1333,0	6160
2. Nutzungsleistungen	148,0	435,4	566,9	360,3	341,0	1852
3. Sach- u. Werkleistg	517,3	1128,7	1339,8	1285,5	1097,0	5368
4. Bahn	-	35,7	551,4	418,0	228,0	1232
5. Post	-	50,8	50,6	69,1	93,0	264
6. Entschädigung f. un- erlaubte Handlg.	-	8,1	24,0	14,8	13,0	60
7. Pauschalzahlungen	-	637,4	378,8	220,9	289,0	1526
8. Soldzahlungen an Besatzungsmächte	-	373,3	/. 3,2	-	-	370
Summe I	1149,8	4049,9	4433,5	3804,8	3394,0	16832
davon: a) anerkannt	1149,8	4049,9	4433,5	3588,9	3091,0	16313
b) andere	-	-	-	215,8	303,0	519
II. Besatzungsfolgek.	1945	1946	1947	1948	1949	1945-49
1. Displaced persons	302,2	711,5	556,1	389,4	321	2280
2. Kriegsgefangene	529,1	97,6	131,4	78,3	13	849
3. Haft- u. Internie- rungskosten	4,8	27,8	23,8	8,0	2	66
4. Reparationen	3,0	57,0	165,1	148,7)	126	536
5. Restitutionen	1,0	7,5	15,8	12,2)		
6. Abrüstg. u. Entmilit.	19,1	104,2	82,2	86,2	63	355
7. Sonstige Besatzungs- folgekosten	18,8	17,9	117,7	66,6	147	368
Summe II	878,0	1023,5	1092,1	789,4	672	4454
davon: a) anerkannt	878,0	1023,5	1092,1	782,7	658	4434
b) andere	-	-	-	6,7	14	20
Summe I und II	2027,8	5073,4	5525,6	4594,1	4066	21287
davon: a) anerkannt	2027,8	5073,4	5525,6	4371,6	3749	20747
b) andere	-	-	-	222,5	317	540

1) Aus Institut für Besatzungsfragen "Sechs Jahre Besatzungslasten" Tübingen 1951, Anlage 2, S. 3

2. Die Besatzungskosten der drei Westsektoren Berlins
in den Rechnungsjahren 1945 bis 1949
(bis 31.3.1950) (1)

(Beträge in 1000 RM/DM)

I. Besatzungskosten

1. Dienstleistungen	736 958
2. Nutzungsleistungen	141 643
3. Sach- und Werkleistungen	392 205
4. Bahn	-
5. Post	26 173
6. Entschädigungen für unerlaubte Handlungen	4 245
7. Pauschzahlungen	1 611
8. Soldzahlungen an die Besatzungsmächte	-
<u>Summe I</u>	<u>1 302 835</u>
a) anerkannt	1 170 536
b) andere	132 299

II. Besatzungsfolgekosten

1. Displaced persons (mit rund 6 230 000 Mark in Summe I enthalten)	
2. Kriegsgefangene	2
3. Haft- und Internierungskosten	-
Nebenkosten für:	
4. Reparationen	263
5. Restitutionen	1
6. Abrüstung und Entmilitarisierung	95 240
7. Sonstige Besatzungsfolgekosten	61 720
<u>Summe II</u>	<u>157 378</u>
a) anerkannt	62 138
b) andere	95 240
<u>Summe I und II (2)</u>	<u>1 460 213</u>
davon: a) anerkannt	1 232 674
b) andere	227 539

1) Institut für Besatzungsfragen "Sechs Jahre Besatzungslasten", Tübingen 1951, Anlage 12, S.44

2) In der Gesamtsumme sind die nachstehenden Beträge enthalten:
55, 900 Mill. DM für die Luftbrücke Berlin und 1, 325 Mill. RM/DM für
Alliiertes Gefängnis Spandau

II. Inhaltliche Aufgliederung der Besatzungskosten in den Westzonen

1. Die einzelnen Leistungen (1)

a. (I/1) Dienstleistungen

(Belastung von 1945 bis 1949 6,2 Mrd. RM/DM

= 29 v. H. der gesamten Besatzungskosten)

Hierunter sind zu verstehen alle Beschäftigungsverhältnisse in einem abhängigen Arbeitsverhältnis zur Besatzung, bei dem die Tätigkeit als solche vergütet wird.

Die zwangsweise Inanspruchnahme von Arbeitskraft entspricht völkerrechtlichem Brauch und ist gemäß Art. 52 der Haager Landkriegsordnung zulässig. Das Zwangsmoment trat allerdings im Verhältnis zwischen den Besatzungsmächten und den von ihnen beschäftigten Personen im Laufe der Jahre mehr und mehr zurück. Lediglich der Staat war verpflichtet, auf Anordnung der Militärbehörden die festgesetzten Löhne und Gehälter zu bezahlen.

Die Anzahl der bei den Besatzungsmächten beschäftigten Personen zeigte folgende Entwicklung (2).

Zeitpunkt	Anzahl der Beschäftigten	v. H. der Gesamtzahl der Beschäftigten
Dez. 1947	657 754	5,03
Juni 1948	629 064	4,67
Dez. 1948	566 895	4,15
März 1949	537 665	4,01
März 1950	471 496	3,50
Dez. 1950	443 028	3,13

Das oft gebrauchte Argument der Besatzungsmächte, daß die Dienstleistungen keine Belastung der deutschen Volkswirtschaft darstellten, sondern eine Entlastung des Arbeitsmarktes bedeutet hätten, weil das beschäftigte Personal sonst arbeitslos gewesen wäre, stellt sich als wenig stichhaltig heraus. Sicherlich wäre der größte Teil der Beschäftigten bei einer plötzlichen Entlassung arbeitslos geworden und ein Teil der bis dahin von der öffentlichen Hand für Dienstleistungen aufgebrauchten Mittel hätte in Form von Arbeitslosenunterstützung auch weiterhin gezahlt werden müssen. Doch wäre das nur ein vorübergehender Zustand gewesen, denn ein nicht unbeträchtlicher Teil der vorher für Dienstleistungen beanspruchten Beträge hätte der Wirtschaft zur Schaffung

1) Die Zahlen in Klammern vor den einzelnen Ausgabearten beziehen sich auf die Gliederung in der Tabelle des Kapitels I/2a

2) "Sechs Jahre Besatzungslasten" a. a. O., S. 95 ff.

produktiver Arbeitsplätze zur Verfügung gestellt werden können.

b. (I/2) Nutzungsleistungen (1,9 Mrd. RM/DM = 8,7 v. H.)

Dieser Begriff umfaßt in den öffentlichen Haushalten, wie er den vor-
ausgehenden Zahlen zugrundeliegt, die Beanspruchung von Grundstücken,
Gebäuden, Räumen und dazugehörigen Einrichtungsgegenständen, sowie
gewisse typisch damit verbundene Nebenleistungen und Schäden. Die Auf-
wendungen für Nutzungsleistungen setzen sich also aus Vergütungen für fol-
gende Leistungen zusammen:

Für Gebrauchsüberlassung einschließlich Inventar und Mobiliar;
für Nebenleistungen, insbesondere Gas-, Strom- und Wasserlieferungen;
für Umzugskosten und andere durch die Beschlagnahme verursachten
Aufwendungen;
für die nicht vom Eigentümer durchzuführenden Baumaßnahmen;
für Entschädigungen auf Grund von Besatzungsschäden.

Das tatsächliche politische und wirtschaftliche Gewicht der Nutzlei-
stungen kommt in den Haushaltszahlen nur ungenügend zum Ausdruck. Neben
der Verschärfung der Wohnungsnot stellt die Tatsache, daß Hunderttausende
von Familien jahrelang zwangsweise aus dem persönlich geschaffenen und ge-
stalteten äußeren Rahmen ihres Daseins herausgerissen wurden, eine Belastung
dar, die geldmäßig gar nicht ausgedrückt werden kann.

c. (I/3) Sach- und Werkleistungen (5,4 Mrd. RM/DM = 25,2 v. H.)

Es handelt sich hier um zwei Gruppen von Leistungen:

Sachleistungen als Sammelbegriff für die in das Eigentum der Besatzungs-
mächte übergehenden Lieferungen, die sich im freien Wirtschaftsverkehr in
der Form eines Kauf- oder Werklieferungsvertrages abgespielt hätten;
Werkleistungen, d. h. Werkarbeiten für die Besatzung, denen im Wirt-
schaftsverkehr Werkverträge entsprochen hätten.

Güterwirtschaftlich gesehen, bedeuteten die Sach- und Werkleistungen
vor allem in den ersten Jahren nach dem Kriege eine schwere Hypothek für die
westdeutsche Volkswirtschaft. Die damals auf etwa ein Drittel von 1936 abge-
sunkene Produktionsleistung der gewerblichen Wirtschaft hätte schon nicht aus-
gereicht, den angestauten Bedarf einer gewachsenen Bevölkerung zu decken.
Dazu mußte auch noch der Besatzungsbedarf mit Vorrang befriedigt werden.
Das verschärfte die bestehenden Mangelercheinungen in der zivilen Versor-
gung beträchtlich.

Um ein Beispiel zu geben, soll im Folgenden eine inhaltliche Aufglie-
derung der Sach- und Werkleistungen im Verlaufe eines Jahres wiedergegeben
werden.

Anteil der wichtigsten Wirtschaftszweige an den Sachleistungen der
britischen und amerikanischen Zone in der Zeit von Juli 1949 bis
Juni 1950 (1)

	Mill. DM	v. H.
Bergbau	108,0	16
Mineralölindustrie	8,9	1
Energieversorgung	97,9	14
Maschinenbau	21,6	3
Fahrzeugbau	81,1	12
Elektrotechnik	61,3	9
Eisen-, Stahl-, Blechwaren	58,5	8
Chemie	30,4	4
Erzeugnisse der Sägerei und Holzbearbeitung	26,4	4
Erzeugnisse aus Holz und natürlichen		
Schnitz- und Formerstoffen	61,7	9
Papier- und Druckerzeugnisse	10,6	2
Textilien	33,1	5
Bekleidung	10,6	2
Lebens- und Genußmittel	23,8	3
Sonstige	56,1	8
Summe	690,0	100

Von den Besatzungslieferungen aus dem Bereich des Bergbaus entfielen rund 100 Mill. DM allein auf Steinkohle. Dieser Betrag entsprach etwa einem Siebentel des Erlöses aus dem deutschen Steinkohlenexport des gleichen Zeitraumes.

Bei den Zahlungen für die Energieversorgung überwiegen die Aufwendungen für den Bezug elektrischer Energie (60 Mill. DM). In den Jahren 1948 und 1949 hatten die Besatzungsmächte einen fast gleich hohen Stromverbrauch wie die gesamte Landwirtschaft im Bundesgebiet (1948 je etwa 2,7 v. H. und 1949 je etwa 2 v. H. des Gesamtverbrauchs an Energie).

1) "Sechs Jahre Besatzungslasten" a. a. O., S. 115 ff.

Werkleistungen der britischen und amerikanischen Zone in der Zeit
von Juli 1949 bis Juni 1950 (1)

Art der Leistungen	Mill. DM	v. H.
Hochbau, Neubau (Umbau, Ausbau)	54,0	14
Hochbau - Unterhaltung	107,7	27
Tiefbau	29,3	7
Reparaturen	121,5	31
Sonstige	84,3	21
Summe	396,8	100

Von der für Hochbauzwecke verwandten Summe (rund 162 Mill. DM) entfällt über ein Drittel auf Ausgaben für Kasernen und andere Truppenunterkünfte und ein weiteres Drittel auf Ausgaben für den Neubau und die Unterhaltung von Wohnungen.

d. (1/4 und 1/5) Besatzungsleistungen der Eisenbahn und Post
(1,5 Mrd. RM/DM = 7,0 v. H.)

Gegenüber der in der Tabelle aufgeführten Endsumme von rund 1,5 Mrd. DM belaufen sich die in den Betriebsabrechnungen der Bahn und Post erfaßten tatsächlich erbrachten Besatzungsleistungen bis 31.3.1950 rund 2,8 Mrd. RM/DM (2). Dabei ist ein Zuschlag von 40 v. H. auf die nach unzureichenden Tarifen berechneten Beförderungsleistungen berücksichtigt.

	Leistungen nach dem Besatzungstarif (in Millionen RM/DM)	Zuschlag	Berichtigter Betrag
A Eisenbahnen	1810	570	2380
B Post	406	16	422
Summe A + B	2216	586	2802

e. (1/6) Besetzungsschäden (60 Mill. RM/DM = 0,3 v. H.)

Unter diesem Begriff sind sämtliche Personen- und Sachschäden zu verstehen, die Einwohnern der drei Westzonen durch rechtswidrige Handlungen oder Unterlassungen von Besatzungsangehörigen zugefügt wurden, ferner die von der Besatzung verursachten Manöver- und Sprengschäden. Obwohl die Haf-

1) "Sechs Jahre Besatzungslasten" a. a. O., S. 115 ff.

2) "Sechs Jahre Besatzungslasten" a. a. O., S. 141

tung für rechtswidrige Schäden die Besatzungsmächte selbst trifft, hatten diese die Ersatzpflicht auf die deutschen Haushalte abgewälzt.

f. (I/7) Pauschalzahlungen (1,5 Mrd. RM/DM = 7,2 v. H.)

Es werden darunter Geldzahlungen an die Besatzungsmächte verstanden, die vom deutschen Fiskus gefordert wurden, ohne daß die Militärbehörden Angaben über die Verwendung der Mittel machten. Die Pauschalzahlungen stellen also Kontributionen im Sinne des Art. 49 der Haager Landkriegsordnung dar.

Echte Pauschalzahlungen wurden im wesentlichen nur in der französischen Zone gefordert und machten dort bis 1949 50 bis 60 v. H. der gesamten auferlegten Besatzungslasten aus. Teilt man die an die französische Besatzungsmacht in der Zeit vom April 1946 bis März 1950 gezahlten Pauschbeträge von insgesamt 1521 Mill. RM/DM auf, so gelangt man zu dem folgenden Ergebnis (1):

Es entfallen auf: Dienstleistungen	205	Mill. RM/DM
Zahlungen an die Eisenbahn	184	" " "
Zahlungen an die Post	38	" " "
Sach- und Werkleistungen	1094	" " "
<u>Summe</u>	<u>1521</u>	<u>Mill. RM/DM</u>

g. (II/1) Aufwendungen für die Displaced persons

(2,3 Mrd. RM/DM = 10,7 v. H.)

Die international üblich gewordene Abkürzung lautet "DP". Sie wurden nach Beendigung des Krieges von der UNRRA betreut, dann von der 1947 gegründeten IRO, der Internationalen Flüchtlingsorganisation der Vereinten Nationen. Nach der Terminologie der IRO sind unter "Displaced Persons" diejenigen Personen zu verstehen, die, ohne die deutsche Staatsangehörigkeit zu besitzen, durch obrigkeitliche Handlungen des NS-Systems wider ihren Willen aus dem Lande ihrer Nationalität oder ihres dauernden Wohnsitzes in das Gebiet des Deutschen Reiches verbracht wurden.

Aus den Statistiken der IRO ergibt sich die Zahl der von ihr betreuten DP in Westdeutschland wie folgt (jeweils am 1.7.): (2)

<u>Zeitpunkt</u>	<u>Zahl der DP</u>
1947	611 469
1948	578 079
1949	309 689
1950	285 455

1) und 2) "Sechs Jahre Besatzungslasten" a. a. O., S. 184 ff.

Die Besatzungsmächte haben bei allen Anordnungen und bei Verträgen mit der IRO stets eine grundsätzliche Leistungspflicht Deutschlands für alle DP vorausgesetzt. Das erscheint aber nur für das erste Stadium der Nachkriegszeit gerechtfertigt. Bis etwa Mitte 1946 handelte es sich bei den bis dahin durchgeführten Repatriierungen größtenteils um Bereinigung von Maßnahmen, für die Deutschland verantwortlich war. Dieses Verschulden an der Heimatlosigkeit der DP, also der Grund für die deutsche Leistungspflicht, fiel jedoch spätestens ab Mitte 1947, als die Repatriierungen aufhörten, fort. Daß der Rest von etwa 700 000 DP nicht in ihre Heimat zurückkehren wollte, weil sie zu dem dort herrschenden Regime im Gegensatz standen, dafür ist nicht Deutschland verantwortlich zu machen. Diese DP waren damit zu politischen Flüchtlingen aus den Ostblockstaaten geworden und hätten aus Geldmittel unterstützt werden müssen, die für internationale Zwecke der Flüchtlingshilfe aufgebracht wurden.

h. (II/2) Aufwendungen für deutsche Kriegsgefangene
(0, 85 Mrd. RM/DM = 4 v. H.)

Nach den Bestimmungen der Haager Landkriegsordnung (1) und des Abkommens über die Behandlung der Kriegsgefangenen vom 17. 7. 1929 ist der Staat, in dessen Gewahrsam sich die Kriegsgefangenen befinden, verpflichtet, für ihren Unterhalt aufzukommen. Diese Unterhaltspflicht wurde nicht dadurch aufgehoben, daß die Kriegsgefangenen auf dem Gebiet des Heimatlandes untergebracht waren oder noch nach Beendigung der Feindseligkeiten festgehalten wurden. Die Besatzungsmächte wären also verpflichtet gewesen, die Kosten zu tragen, die ihnen durch den Unterhalt der deutschen Kriegsgefangenen entstanden waren.

i. (II/3) Haft- und Internierungskosten (0, 07 Mrd. RM/DM = 0, 03 v. H.)

Die Kosten für die von den Besatzungsmächten errichteten Internierungslager, sowie für den Unterhalt der aus politischen Gründen inhaftierten Personen betrugen in der Zeit von 1945 bis 1949 in der amerikanischen Zone 47, in der französischen Zone 18 Mill. RM/DM. In der britischen Zone wurden die Beträge für diese Zwecke bis einschließlich 1948 bei anderen Ausgabearten mitverbucht.

j. (II/4, 5, 6) Nebenkosten bei der Durchführung von Reparationen,
Restitutionen und Entmilitarisierungsmaßnahmen.
(0, 89 Mrd. RM/DM = 4 v. H.)

Die in diesem Zusammenhang verausgabten Summen stellen im wesentlichen die Vergütungen der Kosten dar, die bei dem Abbau, der Verpackung und dem Abtransport der Maschinenanlagen und sonstigen Güter entstanden sind. Die

1) Siehe Art. 7 HLO

Beträge enthalten also keine Entschädigungen für die Objekte selbst.

k. (II/7) Sonstige Besatzungsfolgekosten (0,37 Mrd. RM/DM = 2,0 v. H.)

Fast ein Viertel (90 Mill. DM) der in der Zeit von 1945 bis 1949 angefallenen sonstigen Besatzungsfolgekosten machen die Aufwendungen für die Luftbrücke Berlin aus. Ferner fallen darunter u. a. die Ausgaben für die alliierte Zivilfliegerei, die British Timber Production Agency (BTPA), die Sonderverwaltungen für das französische Militärbauwesen (SFM), und die Maßnahmen zur "Demokratisierung" Deutschlands.

2. Aufschlüsselung der Haushaltsbelastung nach Ausgabegruppen

Man kann ganz grob drei Gruppen von Haushaltsausgaben unterscheiden: Investitionsausgaben, Bezahlung von Gütern und Dienstleistungen, sowie Zahlungen von Gehältern, Pensionen, Unterstützungen und Hilfeleistungen, die lediglich die Übertragung der durch fiskalische Einnahmen bei der einen sozialen Gruppe abgeschöpfte Kaufkraft auf gewisse andere soziale Gruppen darstellen.

Während die Investitionsausgaben, die zu einer Steigerung des wirtschaftlichen, verwaltungsmäßigen und sozialen Potentials der Nation beitragen, einer Ersparnis entsprechen, aus der die Gesamtheit später einen Nutzen ziehen kann und während die Ausgaben für Kaufkraftübertragung letzten Endes ohne Einfluß auf die Menge der für den Verbrauch der Staatsbürger verfügbaren Güter und Dienste sind, stellen die durch den Verbrauch des Staates an Gütern und Diensten hervorgerufenen Haushaltsausgaben dagegen für die Wirtschaft einen Substanzverlust dar.

Ohne daß es möglich wäre, genaue Prozentsätze anzugeben, besteht kein Zweifel darüber, daß die Militärhaushalte für die Unterhaltung der Armee und die Waffenerzeugung arm an Investitionsausgaben und sozialen Übertragungen sind, dagegen reich hinsichtlich der Inanspruchnahme von Gütern und Dienstleistungen. Der Besatzungskostenhaushalt Westdeutschlands war hiervon nicht sehr verschieden. Nach Schätzung des Verfassers verteilen sich die einzelnen Ausgabearten wie folgt: (Aufstellung siehe nächste Seite.)

Die Zahlungen für Dienstleistungen waren hauptsächlich Übertragungsausgaben. Der Substanzverlust, den sie für die Wirtschaft darstellen, kann nicht mit dem verglichen werden, den in anderen Ländern der Militärdienst oder die Tätigkeit der Rüstungsbetriebe nach sich zog. Denn der Militärdienst legt ganze Jahresklassen hinsichtlich ihrer wirtschaftlichen Aktivität brach, ohne Rücksicht für die tatsächliche Eignung der Beteiligten. Und die Rüstung

Ungefährer Anteil der verschiedenen im Besatzungskostenhaushalt
Westdeutschlands enthaltenen Ausgabearten: (in Prozent)

Inanspruchnahme von Dienstleistungen	1945/49 30
Inanspruchnahme von Sach- und Werkleistungen	30
Inanspruchnahme von Gebäuden	10
Besatzungsfolgekosten + Barausgaben	20
Investitionsausgaben	10
Insgesamt	100 v. H.

verbraucht die Arbeit von Spezialisten, deren Fehlen sich beim Ausbau von Industrien ungünstig bemerkbar macht, die für die Befriedigung der Verbraucherbedürfnisse arbeiten.

Die in Anspruch genommenen Güter waren, mit Ausnahme der Kohle, mehr oder weniger Fertigwaren, in deren Haushaltswert ein ziemlich hoher Lohnanteil enthalten war. Der daraus resultierende Substanzverlust für die Wirtschaft war weniger schwer als derjenige, der sich aus militärischen Ausrüstungs- und Rüstungsprogrammen ergeben hätte. Denn die letzteren entziehen der Wirtschaft große Mengen besonders an Wolle und Baumwolle, Kupfer, Aluminium, Spezialstählen und Kautschuk, Rohstoffe, die zum größten Teil gegen Devisen im Ausland gekauft werden müssen.

Es ist nun schwer zu errechnen, welchen Anteil die im Anfang erwähnten drei Gruppen von Haushaltsausgaben an den Besatzungslasten hatten. Jedenfalls lag der Prozentsatz der Investitionsausgaben mit rund 10 v. H. sehr niedrig. Als reine Übertragungsausgaben kann man vielleicht 40 v. H. bezeichnen, so daß der Rest von etwa 50 v. H. auf den effektiven Verbrauch von Gütern und Diensten entfallen würde, der als Substanzverlust der Volkswirtschaft zu gelten hat.

III. Die zahlenmäßig nachweisbaren Besatzungslasten

Die in den öffentlichen Haushalten gebuchten Besatzungs- und Besatzungsfolgekosten betrugen in den Rechnungsjahren 1945 bis 1949 rund 21,9 Mrd. RM/DM. Davon wurden 0,54 Mrd. RM/DM nicht anerkannt, dieser Betrag soll aber im Folgenden unberücksichtigt bleiben.

1. Sonstige nachweisbare Besatzungslasten (1)

Neben den als Besatzungskosten gebuchten Ausgaben kann für Westdeutschland noch der Wert einer Reihe anderer Leistungen nachgewiesen werden.

1) "Sechs Jahre Besatzungslasten" a. a. O., S. 190 ff.

a. Belastungen im Zusammenhang mit einzelnen Ausgabearten
Es sind hinzuzurechnen:

Mill. RM/DM

(1) Dienstleistungen:

Ausfall an Lohnsteuer und Arbeitgeberbeiträgen zur Sozialversicherung	43
---	----

(2) Sach- und Werkleistungen:

Nicht vergütete Besatzungsleistungen der Nahverkehrsunternehmen (unentgeltliche Beanspruchung der sogen. Nahverkehrsmittel im Ortsverkehr, Straßenbahn, Omnibus etc.)	50	
Ausfall an Umsatzsteuer	50	
Ausfall an Verbrauchssteuern	190	290

(3) Verkehrs- und Nachrichtenleistungen

Nicht vergütete Besatzungsleistungen der Bahn	830	
Nicht vergütete Besatzungsleistungen der Post	70	900

Gesamtbetrag der bei den einzelnen Leistungsarten
zusätzlich nachweisbaren Besatzungskosten 1 233

= rund 1, 2 Mrd. RM/DM
=====

b. Umstellungsdifferenz

Im Requisitionsverfahren liegt zwischen der Leistung und ihrer Vergütung stets eine gewisse Zeitspanne. Bei Durchführung der Währungsreform waren noch Besatzungsleistungen in Höhe von rund 800 Mill. RM unbezahlt, die nach der Währungsreform nur mit rund 80 Mill. DM gebucht wurden. Es ist daher eine Umstellungsdifferenz von etwa 720 Mill. Mark zu der Gesamtsumme hinzuzuzählen.

c. Auslaufbeträge

Um den Wert aller bis zum 31. 3. 1950 beanspruchten Besatzungsleistungen zu ermitteln, müssen Leistungen, die zu diesem Zeitpunkt geliefert aber noch nicht abgerechnet waren und damit in die sogenannte "Auslaufzeit" des Rechnungsjahres 1949 fallen, noch für dieses Haushaltsjahr in die Gesamtrechnung einbezogen werden. Die Auslaufbeträge für die Leistungen aus 1949 belaufen sich auf rund 870 Mill. DM.

d. Erstausrüstung der Besatzungsmächte

Die Besatzungsmächte forderten bei der Währungsreform 772 Mill. DM als "Erstausrüstung" an, ohne daß dieser Betrag in den Haushaltsabrechnungen der Länder erscheint. Von dieser Summe ist allerdings nur derjenige Teil als

Belastung der westdeutschen Wirtschaft anzusehen, über den die Besatzungsbehörden tatsächlich verfügt haben. Es handelt sich um mindestens 320 Mill. DM.

2. Der Gesamtumfang der tatsächlichen Besatzungslasten

Zu den in den Haushalten der westdeutschen Länder bis 31.3.1950 gebuchten Besatzungskosten in Höhe von 21,3 Mrd. RM/DM, von denen rund 0,5 Mrd. RM/DM von den Besatzungsmächten nicht als solche anerkannt sind, kommen noch erhebliche Beträge hinzu, die materiell für die Leistungen an die Besatzungsmächte aufgewandt, formell aber nicht im Besatzungskostenhaushalt, teilweise gar nicht in den öffentlichen Haushalten gebucht worden sind. Ferner müssen die Leistungen, die am Ende des Darstellungszeitraumes zwar schon in Anspruch genommen, aber nicht vergütet waren, in die Berechnung der Besatzungslasten mit einbezogen werden. Soweit diese nicht oder noch nicht gebuchten Leistungen überhaupt in Zahlen ausgedrückt werden können, belaufen sie sich nach vorsichtiger Berechnung auf über 3 Mrd. RM/DM. Dabei bleiben noch gewisse Belastungen unberücksichtigt, die (wie z. B. die nichtvergüteten Besatzungsleistungen kommunaler Körperschaften) zwar dem Tatbestand nach bekannt, jedoch ziffernmäßig nicht erfaßbar sind.

Der Gesamtwert der nachweisbaren Besatzungslasten in den drei Westzonen und Westberlin bis zum 31.3.1950 (in Mrd. RM/DM)

Gebuchte Besatzungskosten:

Westzonen	21, 29	
Westberlin	<u>1, 46</u>	22, 75

Sonstige nachweisbare Besatzungslasten:

Zusätzliche Besatzungslasten bei

einzelnen Leistungsarten	1, 2	
Umstellungsdifferenz	0, 7	
Auslaufbetrag 1949	0, 9	
Erstausrüstung	<u>0, 3</u>	<u>3, 1</u>

Insgesamt

25, 85 Mrd. RM/DM
= rund 26 Mrd. RM/DM
=====

IV. Die volkswirtschaftliche Bedeutung der Besatzungskosten

1. Der volkswirtschaftliche Leistungsentzug durch Besatzungslasten und Wehrausgaben

Die Besatzungslasten und die Wehrausgaben gleichen sich darin, daß sie der Volkswirtschaft Leistungen entziehen, denen kein wirtschaftlicher Gegenwert entspricht. Es werden der Gesamterzeugung der Volkswirtschaft Güter entzogen und damit zwangsläufig die zivile Bedarfsdeckung beeinträchtigt. Daran ändert auch die Tatsache nichts, daß der einzelne Leistungspflichtige für seine Lieferung eine Entschädigung in Geld erhält. In beiden Fällen können die erforderlichen Mittel nur aus dem Steueraufkommen genommen werden. Die Steuerzahler müssen also die Finanzierung der Besatzungsanforderungen und der Wehrausgaben tragen.

Die Behauptung, daß die Besatzungskosten keine Belastung der Volkswirtschaft darstellten, weil "das Geld im Lande bliebe", dient höchstens dazu, das eigentliche Problem zu verschleiern. Gewiß blieb das Geld, mit dem die Besatzungsanforderungen vergütet wurden im Lande, aber entscheidend ist, wer in den Genuß der mit ihm bezahlten Leistungen gekommen ist. Das waren zweifellos die Besatzungsmächte. Die deutsche Wirtschaft empfing keinen entsprechenden Gegenwert, für sie waren die in Anspruch genommenen Güter und Leistungen verloren.

Wenn man die Besatzungskosten im Rahmen des gesamten Staatsbedarfs betrachtet, so wird deutlich, daß sie überwiegend zum konsumtiven Bedarf gehören. Denn es handelt sich bei ihnen hauptsächlich um Ausgaben, die dem sofortigen Verbrauch dienen, sei es zur Bezahlung von Dienstleistungen und Bedarfsgütern aller Art oder von Entschädigungen für beschlagnahmte Räume usw.

Nur soweit es sich um Investitionen der Besatzungsmächte gehandelt hat, die auch dann noch einen Wert verkörperten, wenn sie einmal der deutschen Wirtschaft zur Verfügung gestellt wurden - oder noch werden - kann dem Argument, daß das Geld im Lande geblieben sei, eine Berechtigung zugesprochen werden. Im Endergebnis dürften aber die meisten Aufwendungen, die von den Besatzungsmächten als Investitionen betrachtet werden, für die deutsche Volkswirtschaft keinen Wertzuwachs darstellen. Man braucht dabei nur etwa an den Umbau von Privathäusern gegen den Willen des Eigentümers zu denken, an den Bau von Flugplätzen und Straßen in Gegenden, für die deutscherseits kein Interesse besteht oder an Wohnungen in einer solch aufwendigen Bauweise, daß sie nach deutschem Lebenszuschnitt unerschwinglich sind.

Von alliierter Seite ist in den Auseinandersetzungen um die Besatzungskosten des öfteren das Argument in die Debatte geworfen worden, daß Deutschland - gewissermaßen als Ausgleich - erhebliche wirtschaftliche Hilfslieferungen auf Kosten der amerikanischen und britischen Steuerzahler zugeflossen seien. Das entspricht ohne Zweifel den Tatsachen und darf nicht bagatellisiert werden. Jedoch scheint es zweckmäßig, zur objektiven Würdigung die Beträge gegenüberzustellen, die Westdeutschland einerseits für Besatzungskosten verausgabt, auf der anderen Seite an Hilfslieferungen empfangen hat. Unter letztere sind vor allem die GARIOA- und ERP-Mittel zu rechnen, die zusammen bis Ende 1950 einen Wert von 3,6 Mrd. Dollar oder etwa 14 Mrd. Mark erreichten. Demgegenüber betrugen die Westdeutschland auferlegten Besatzungskosten bis zum 31.3.1950 mindestens 26 Mrd. Mark. Die Hilfslieferungen, die Westdeutschland im Vergleichszeitraum erhielt, machten also nur etwas mehr als die Hälfte der gezahlten Besatzungskosten aus.

2. Vergleich mit den Besatzungskosten nach dem ersten Weltkrieg (1)

Die Stärke der Besatzungsarmee betrug vom Waffenstillstand bis 1924 durchschnittlich etwa 175 000 Mann und erhöhte sich zur Zeit der Besetzung des Ruhrgebiets um 60 000 Köpfe. Nach Räumung des Ruhrgebietes und der drei Sanktionsstädte Düsseldorf, Duisburg und Ruhrort zählte die Besatzungsarmee Mitte Dezember 1925 116 000 Mann. Ihre Kopfzahl verminderte sich ständig infolge der Räumung der drei besetzten Zonen im Rheinland, die in folgenden Etappen vor sich ging: Die erste Zone (Köln) am 15.6.1926, es blieben 85 000 Mann Besatzungstruppen in den restlichen Zonen zurück, die bis auf 63 000 Mann vermindert wurden; die zweite Zone (Koblenz) am 30.11.1929, es verblieben dann noch 35 000 Mann in der dritten Zone (Mainz), die bis zum 30.6.1930 zurückgezogen wurden.

Die Kosten der Rheinlandbesetzung (2) beliefen sich für die Zeit vom Waffenstillstand (11.11.1918) bis zum 30. Juni 1930 auf rund 6,64 Mrd. Goldmark. Von dieser Summe entfallen auf die Zeit vom Waffenstillstand bis zum 1. September 1924 (Inkrafttreten des Dawes-Plans) 5,47 Mrd. GM und zwar 3,75 Mrd. GM auf äußere Besatzungskosten (Besatzungsarmee und interalliierte Kontrollkommissionen) und 1,72 Mrd. GM auf innere Besatzungskosten. Während der Laufzeit des Dawes-Planes (bis 31.8.1929) betrug der Aufwand 782 Mill. GM an äußeren, und 281 Mill. GM an inneren Besatzungskosten, zusammen also rund 1,06 Mrd. GM. Schließlich waren während des Young-Planes noch 110 Mill. GM für den gleichen Zweck aufzubringen.

- 1) Ernst Meier "Zeittafel der deutschen Reparationen" a. a. O., S. 107 ff.
- 2) Institut für Besatzungsfragen "Besatzungskosten ein Verteidigungsbeitrag?" Tübingen 1950, S. 60 ff.

Läßt man einmal die Zeit bis zum September 1924 außer Betracht, die kostenmäßig stark durch den Einmarsch ins Ruhrgebiet belastet ist und vergleicht die Besatzungskosten während des Dawes-Planes mit den entsprechenden Aufwendungen Westdeutschlands von 1945 bis 1949, so gelangt man zu einem aufschlußreichen Ergebnis.

Es sollen hierbei nur die Besatzungskosten im engeren Sinne berücksichtigt werden und auch nur die Verwendungen für die Besatzungstruppen, für die man etwa 60 v. H. des Gesamtbetrages ansetzen darf, 40 v. H. entfielen dann auf die Besatzungsverwaltung (1). In den Rechnungsjahren 1945 bis 1949 wurden im Durchschnitt jährlich 3366 Mill. RM/DM an Besatzungskosten verausgabt, 60 v. H. dieses Betrages ergeben rund 2 Mrd. RM/DM jährlich im Durchschnitt für Besatzungstruppen oder, wenn man von einer Truppenstärke von 200 000 Mann ausgeht, eine Ausgabe von jährlich etwa 10 000 RM/DM für jeden alliierten Soldaten. Während des Dawes-Planes, also von September 1924 bis August 1929, wurden bei einer Stärke der Besatzungsarmee von durchschnittlich 75 000 Mann jährlich rund 150 Mill. Goldmark oder 2 000 Goldmark je Soldat ausgegeben. Rechnet man diesen Betrag auf den Preisstand nach dem zweiten Weltkrieg um, (1 GM etwa 1,7 RM/DM) so gelangt man zu der Schlußfolgerung, daß der Aufwand je Besatzungssoldat 1945 bis 1949 etwa dreimal so hoch gewesen ist wie damals.

Man kommt zu einem ähnlichen Ergebnis, wenn man einen Vergleich von Besatzungskosten und Wehrausgaben anstellt. Die Militärausgaben Frankreichs betrugen im Jahre 1949 rund 400 Mrd. ffr. bei einer Truppenstärke von etwa 500 000 Mann (2). Das entsprach einem Betrag von 4,8 Mrd. DM oder je Kopf ebenfalls fast 10 000 DM. Diese Summe ermöglichte es jedoch Frankreich, seine Streitkräfte auszurüsten, zu bekleiden, verpflegen, besolden und unterzubringen. Aus den Besatzungskosten wurde jedoch im wesentlichen nur die Unterbringung, Verpflegung und Versorgung der Truppen bestritten. Es zeigt sich also auch an diesem Beispiel recht klar, daß die Besatzungskosten Westdeutschlands weit über den vom Standpunkt der Wirtschaftlichkeit aus vertretbaren Beträgen lagen.

1) Institut für Besatzungsfragen "Besatzungskosten ein Verteidigungsbeitrag?" Tübingen 1950, S. 60 ff.

2) "Sechs Jahre Besatzungslasten" a. a. O., S. 19 f.

3. Vergleich mit dem Steueraufkommen, den Wehrausgaben und Reparationsleistungen nach dem ersten Weltkrieg (1)

Rechnungs- jahr	Steuerauf- kommen in Mrd. RM/DM	Rüstgs-Ausg. bzw. Bes. Kost. i. Mrd. RM/DM	in v. H. d. Steu- eraufkom- mens	Volksein- kommen i. Mrd. RM/DM (in jew. Preisen)	v. H. der Rüstungs- ausg. des Volksein- kommens
1935/36	9,8	4,0	41	59,1	7
1936/37	11,6	5,8	50	65,8	9
1937/38	14,2	8,2	58	73,8	11
1938/39	18,0	18,2	100	82,1	22
(West- (2) deutsl.)					
1946/47	12,0	5,0	42	rd. 48,0	rd. 10,0
1947/48	14,4	5,5	38	rd. 54,5	rd. 10,0
1948/49	15,9	4,6	30	61,0	8
1949/50	19,1	4,1	21	64,5	6
Durchschnitt	15,35	4,8	33	57,0	8,5

Die deutschen Wehrausgaben des Etatjahres 1936/37, in dem bereits stark aufgerüstet wurde, bewegten sich noch in einer Höhe, die nicht wesentlich über dem prozentualen Anteil der Besatzungskosten an Steueraufkommen und Volkseinkommen in Westdeutschland in den Jahren 1946 bis 1949 lag. Geht man von den Wehrausgaben des Jahres 1936 mit 5,8 Mrd. RM aus und berücksichtigt dabei die Bevölkerungsveränderung (3/4 der Reichsbevölkerung von 1936) und die Veränderung des Preisniveaus bis 1949 (100 DM = 170 DM), so lagen die Wehrausgaben des Jahres 1936 um rund 50 v. H. höher als die durchschnittlichen Besatzungskosten der Jahre 1946 bis 1949. Das heißt also, daß für die Wehrmacht von rund 350 000 Mann im Stadium ausgesprochener Aufrüstung nur um etwa die Hälfte mehr ausgegeben wurde, als nach dem zweiten Weltkriege allein für die aus dem Lande zu gewährenden Leistungen für die Besatzungsmächte. Zieht man gar einen Vergleich mit den Ausgaben für die Reichswehr von 100 000 Mann, die ja ähnliche Aufgaben hatte, wie eine Besatzungstruppe, nämlich im wesentlichen die Aufrechterhaltung der inneren Ordnung und Sicherheit des Staates, so fällt dieser noch ungünstiger aus.

1) Angaben für 1936/36 bis 1938/39 aus "Statistisches Jahrbuch von Deutschland", 1949.

2) Bundes-, Landes- und Gemeindesteuern. Aus Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 1952, S. 375

Auf den heutigen Preisstand umgerechnet würden die rund 2 Mrd. RM für diesen Zweck 1933/34 etwa 3,4 Mrd. DM entsprechen, wovon rund 2,5 Mrd. DM auf das heutige Bundesgebiet entfielen. Die Besatzungskosten sind damit 1949/50 doppelt so hoch gewesen, wie die damaligen Aufwendungen für die eigene Wehrmacht.

Eine andere Vergleichsmöglichkeit stellen die Reparationsleistungen nach dem ersten Weltkriege dar. Diese betrugen im Verhältnis zum Volkseinkommen: (1)

Kalenderjahr (2)	Volkseinkommen (3) in Mill. RM/DM (4)	Reparationsleistungen und Besatzungskosten in Mill. RM/DM (4)	in v. H. des Volkseinkom- mens (5)
1926	62 673	1191	1,9 (2,7)
1927	70 754	1584	2,2 (2,9)
1928	75 373	1999	2,7 (2,5)
1929	76 098	2501	3,3 (3,9)
im Jahresdurchschnitt		1819	2,5
1946	rund 48000	5000	rd. 10,0
1947	rund 54500	5500	rd. 10,0
1948	61000	4700	8,0
1949	64549	4068	6,3
im Jahresdurchschnitt		4817	8,6

Es zeigt sich bei dieser Gegenüberstellung, daß Westdeutschland allein durch die Besatzungskosten - ohne Berücksichtigung der Reparationsleistungen - im Verhältnis zum Volkseinkommen um mehr als das Dreifache belastet gewesen ist, als das Deutsche Reich während des Dawes-Planes mit Reparationen.

- 1) Institut "Finanzen und Steuern" Heft 15 "Der Bundeshaushalt" Bonn 1951, S. 44 ff.
- 2) 1946-49 auf Rechnungsjahre bezogen
- 3) 1926-29 auf das Reichsgebiet, 1946-49 auf das Bundesgebiet bezogen
- 4) in jeweiliger Kaufkraft
- 5) Die Zahlen in Klammern bedeuten den Anteil der Reparationen und der Wehrausgaben (jährlich im Durchschnitt 0,5 Mrd. RM) am Volkseinkommen.

Die Besatzungskosten, Reparationsleistungen und Wehrausgaben je Einwohner und je Erwerbstätigen (Beträge in RM/DM nach dem Preisstand 1949) (1)

1. <u>Besatzungskosten</u>	Rechnungsjahr	je Einwohner	je Erwerbstätigem
	1946	115	284
	1947	121	305
	1948	98	239
	1949	86	202
im Jahresdurchschnitt		105	257
2. <u>Reparaturen</u>		je Einwohner	je Erwerbstätigem
nach dem Dawes-Plan (1928)		56	113
nach dem Young-Plan (Normalleistung)		51	102
3. <u>Wehrausgaben</u>			
Durchschnitt 1927-32		18	36
1936		155	314

Zusammenfassung

Stellt man die Belastung der westdeutschen Wirtschaft durch Reparationen und Besatzungskosten zusammen, erhält man eine erstaunlich hohe Summe.

Besatzungs- und Besatzungsfolgekosten	
von 1945 bis März 1949	26 Mrd. RM/DM
Direkte und indirekte Reparationsleistungen	
nach dem zweiten Weltkrieg bis Ende 1950	33 Mrd. RM/DM
insgesamt	59 Mrd. RM/DM
=====	

Rechnet man, um einen vergleichbaren Zeitabschnitt zu erhalten, noch die Besatzungskosten des Haushaltsjahres 1950 hinzu, mit Ist-Ausgaben in einer Höhe von rund 4,5 Mrd. DM (2), so erhält man für 6 Jahre eine Gesamtsumme von 63,5 Mrd. RM/DM. Dabei handelt es sich, wie noch einmal betont werden soll, zum Teil um Schätzungen, bei denen aber jeweils der Mindestansatz übernommen worden ist. Die durchschnittliche Jahresbelastung betrug

1) Institut für Besatzungsfragen "Sechs Jahre Besatzungslasten", Tübingen 1951, S. 20 ff.

2) Institut Finanzen und Steuern "Der Bundeshaushalt" Band 1, Bonn 1952, S. 39 ff.

also etwa 10, 50 Mrd. RM/DM.

Vom November 1918 bis Juni 1931 zahlte das Deutsche Reich insgesamt 67, 7 Mrd. GM an Reparationen und inneren Besatzungskosten, dazu kommen rund 4 Mrd. GM an äußeren Besatzungskosten, insgesamt rund 72 Mrd. GM. Im Jahresdurchschnitt sind das etwa 5, 6 Mrd. Goldmark.

Abgesehen davon, daß die Zwangslasten Westdeutschlands in fast der gleichen Höhe während eines Zeitraumes aufgebracht werden mußten, der knapp die Hälfte dessen nach dem ersten Weltkriege ausmacht, darf erneut darauf hingewiesen werden, daß der Vergleich unvollständig ist. Einmal mußten auch nach der hier untersuchten Zeitspanne noch weitere Besatzungs- bzw. Stationierungskosten von der Bundesrepublik gezahlt werden. Sodann fehlen in der Bilanz 1945 bis 1950 einige wesentliche Posten, wie z.B. der Vermögensverlust der Heimatvertriebenen, die Zwangsarbeit deutscher Kriegsgefangener und die Verluste durch Beuteentnahmen. Berücksichtigt man schließlich noch den verringerten Gebietsumfang, die Kriegszerstörungen und die Aufnahme der Flüchtlinge, so dürfte kein Zweifel daran bestehen, daß die Zwangsbelastung Westdeutschlands ganz erheblich schwerer gewesen ist, als diejenige des Deutschen Reiches nach dem ersten Weltkrieg.

ZWEITER TEIL

DIE VERTEIDIGUNGS-AUSGABEN DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND IN DEN RECHNUNGSJAHREN 1950 BIS 1954

Einleitung

Der Weg der Bundesrepublik in den Atlantik-Pakt

- Zur Vorgeschichte des westdeutschen Verteidigungsbeitrages -

1. 1947 - 1950

Das Vertrauen in die Idealkonzeption von der "Einen und unteilbaren Welt", die vor allem die amerikanische Politik in der Kriegs- und ersten Nachkriegszeit beherrscht hatte, geriet in Westeuropa infolge der sowjetischen Expansionsbestrebungen nach Beendigung des zweiten Weltkrieges schnell ins Wanken.

a. Der im März 1947 zwischen Großbritannien und Frankreich abgeschlossene Bündnisvertrag von Dünkirchen richtete sich nominell gegen eine deutsche Aggression. Der damals tobende kommunistische Aufstand in Griechenland, der Druck auf die Türkei in der Dardanellenfrage und die Verstärkung der Rüstung der Sowjetunion als Antwort auf die radikale Abrüstung der Westmächte ließen es ratsam erscheinen, sich nicht allein auf das Friedensgebäude der Vereinten Nationen zu verlassen.

b. Das Scheitern der Außenministerkonferenzen von Moskau und London im Jahre 1947 und der kommunistische Staatsstreich in der Tschechoslowakei im Februar 1948 bereiteten den Boden für den Brüsseler Fünfmächte-pakt vom März 1948 zwischen Großbritannien, Frankreich und den Benelux-Staaten.

Die entscheidende Voraussetzung für die Erweiterung des Brüsseler Paktes zu einer atlantischen Gemeinschaft war die Tatsache, daß auch in den USA ein Stimmungswechsel in der Beurteilung des ehemaligen sowjetischen Bundesgenossen eingetreten war. Ein sichtbares Zeichen für diese politische Schwenkung war die Kongreßbotschaft Präsident Truman's vom 12.3.1947 über die im Mittelmeer entstandene Lage, die unter dem Namen Truman-Doctrin bekannt geworden ist. Auf Grund dieser Regierungserklärung erhielt der Präsident die Zustimmung des Kongresses zu Hilfeleistungen wirtschaftlicher, finanzieller und militärischer Art an Griechenland und die Türkei. In der Vandenberg-Resolution vom Juni 1948 wurde die Regierung der Vereinigten Staaten aufgefordert, sich an der "Ent-

wicklung regionaler und anderer kollektiver Abmachungen zur individuellen und kollektiven Selbstverteidigung zu beteiligen". Damit waren die USA verfassungsmäßig in die Lage versetzt, mit den Brüsseler Pakt-Staaten ein Verteidigungsbündnis abzuschließen.

c. Die nun folgenden Verhandlungen standen unter dem Eindruck der Berliner Blockade (Juni 1948 bis Mai 1949) und führten am 4. April 1949 in Washington zur Unterzeichnung des Atlantikpaktes, damit zur Geburtsstunde der NATO (North Atlantic Treaty Organization). Die damalige politische und militärische Situation wird sehr klar gekennzeichnet in dem ersten Jahresbericht, den der Oberbefehlshaber Europa der NATO General D. Eisenhower über die Fortschritte und Probleme der europäisch-atlantischen Verteidigung vom 2.4.1952 erstattete (1). Es heißt dort: "Die Sprache der Fakten war eindeutig: Die 'stellvertretende' Aggression in Griechenland; die kalte Liquidation der demokratischen Kräfte in Polen, Bulgarien, Rumänien und Ungarn; der erfolgreiche Staatsstreich der kommunistischen Minderheit in der Tschechoslowakei; die konsequente Obstruktion der Sowjets in der Vier-Mächte-Kontrolle Deutschlands; die brutale Blockade Berlins; die fortschreitende innere Aushöhlung Frankreichs und Italiens durch das Anwachsen der kommunistischen Parteien; die unnachgiebige Aggressivität der Sowjetdiplomatie auf den verschiedenen Außenministerkonferenzen und im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen - an allen Fronten war der Bolschewismus im Angriff und Vordringen".

d. Als im Juni 1950 der Koreakrieg begann, wurde mit erschreckender Deutlichkeit das militärische Vakuum in West-Europa sichtbar. Die einzigen Truppen, die einsatzbereit zur Verfügung standen, waren amerikanische Divisionen. Groß-Britannien hatte nach dem zweiten Weltkrieg in unbegründetem Friedenoptimismus gründlich abgerüstet. Der Kampfwert der französischen Truppen war äußerst gering.

In diesem Sommer vollzog sich eine große Wandlung im militärpolitischen Denken der Vereinigten Staaten. Die amerikanische Tradition, kein großes stehendes Heer in Friedenszeiten zu unterhalten, mußte verlassen werden, wenn überhaupt eine wirksame Verteidigung Westeuropas gegen einen evtl. Angriff der Roten Armee ermöglicht werden sollte. Die daraus resultierende Notwendigkeit, ständig amerikanische Divisionen in Deutschland zu stationieren, veranlaßte militärische Experten des Pentagon und anderer Staaten, eine Kräftebilanz aufzustellen, die höchst ungünstig für den Westen ausfiel. Es fehlten im Jahre 1950 20 Divisionen zu einem Verteidigungspotential, das die Abwehr einer Aggression als Minimum erforderte. An diesem Punkt entstand der Gedanke der deutschen Wiederbewaffnung.

1) First Annual Report to the Standing Group North Atlantic Treaty Organization, Paris 1952

2. Mitte 1950 bis August 1954

a. Die erste öffentliche Erwähnung erfolgte im August 1950 im Straßburger Europarat durch Winston Churchill, als dieser seinen Plan einer europäischen Armee mit der Bundesrepublik als Mitglied zur Annahme brachte.

Wie nicht anders zu erwarten, stieß der erste Vorstoß in dieser Richtung auf den entschiedensten Widerstand Frankreichs. Der Plan, die Frage des deutschen Verteidigungsbeitrages im Rahmen der Atlantikpaktorganisation zur Entscheidung zu bringen, mußte zunächst zu den Akten gelegt werden.

Als deutlich wurde, daß die Vereinigten Staaten angesichts dieses hartnäckigen Widerstandes den Gedanken einer deutschen Nationalarmee erwogen, verkündete Frankreich im Oktober 1950 den Pleven-Plan. Dessen Grundgedanken waren:

Schaffung einer europäischen Armee unter einem europäischen Verteidigungsminister.

Zusammensetzung dieser Armee aus nationalgemischten Kontingenten, in denen die Regimenter die größten nationalen Einheiten bilden.

Aufstellung der deutschen Regimenter an letzter Stelle.

Verwendung europäischer Kontingente auch auf fremden Kriegsschauplätzen.

Koppelung dieses Planes mit dem Schumann-Plan.

Für Deutschland erschien an diesem Plan nur noch der Gedanke der Europa-Armee annehmbar; alle Einzelheiten der Gestaltung aber bedeuteten eine unerträgliche Diskriminierung der Bundesrepublik und künftiger deutscher Soldaten. Er wurde daher auch von der amerikanischen militärischen Führung abgelehnt.

b. Am 24.1.1951 lud Frankreich die europäischen Staaten zu einer Konferenz ein, deren Ziel die Schaffung einer europäischen Armee sein sollte. Das Ergebnis der Verhandlungen war der "Vertrag über die Gründung der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft" (1) (EVG), der am 27. Mai 1952 von den Außenministern der 6 Montanunion-Staaten unterzeichnet wurde. In aller Kürze sollen hier die wichtigsten finanziellen, wirtschaftlichen und militärischen Bestimmungen zusammengefaßt werden:

Verteilung der finanziellen Lasten der Gemeinschaft unter Rücksichtnahme auf die wirtschaftlichen und finanziellen Möglichkeiten der Mitgliedstaaten, ohne Beeinträchtigung des sozialen Fortschritts. Ausgabe von 85 v. H. des Beitrages in dem aufbringenden Lande.

1) Text siehe das "Gesetz betreffend den Vertrag vom 27.5.1952 über die Gründung der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft" vom 28.3.1954. Bundesgesetzblatt 1954, Teil II, S. 342 ff.

Gemeinsamer Haushalt der EVG, zu dem die einzelnen Länder Beiträge nach der Stärke ihrer Kontingente und unter Berücksichtigung ihrer Möglichkeiten leisten. Der deutsche Beitrag beträgt zunächst 850 Millionen DM je Monat.

Aufstellung eines gemeinsamen Rüstungsprogramms. Für die Bundesrepublik entfallen die alliierten Industriebeschränkungen und -kontrollen.

Vergebung der Aufträge im Wege weitestgehenden Wettbewerbs, möglichst durch öffentliche Ausschreibungen.

Die Erzeugung, Ein- und Ausfuhr von Rüstungsmaterial unterliegt der Zustimmung des Kommissariats, das ein unmittelbares Auskunfts- und Kontrollrecht gegenüber den in Frage kommenden Unternehmungen besitzt. Die Durchführung der Rüstungsprogramme erfolgt über europäische Beschaffungsämter.

Das deutsche Heereskontingent umfaßt 12 Divisionen mit rund 310 000 Mann. Die Zahl der Flugzeuge des deutschen Luftwaffenkontingents beträgt 1 350 mit einem Personalbestand von rund 85 000 Mann. Die deutschen Seestreitkräfte umfassen Einheiten bis zu 1 500 Tonnen mit etwa 12 000 Mann.

Nachdem die Beneluxländer und die Bundesrepublik den Vertrag ratifiziert hatten, entstand die entscheidende Frage, ob das französische Parlament den Vertrag annehmen würde. Die französische Regierung unter Ministerpräsident Mendès-France glaubte, die Vorlage des EVG-Vertrages in der gegebenen Form nicht unterstützen zu können und legte auf der Brüsseler Konferenz im August 1954 den Unterzeichnermächten neue Vorschläge vor. Diese Zusammenkunft blieb jedoch ergebnislos. Der EVG-Vertrag wurde am 30.8.1954 durch die französische Nationalversammlung abgelehnt.

3. September/Oktober 1954

a. Nur durch die Herbeiführung einer anderen Lösung konnte die Krise überwunden werden. Die Außenminister Englands und der Vereinigten Staaten suchten die Regierungen auf, die seinerzeit den EVG-Vertrag unterzeichnet hatten. Auf Einladung der britischen Regierung traten vom 28.9. bis 3.10.1954 in London die Außenminister der 6 EVG-Staaten, sowie Großbritannien, der USA und Kanadas zusammen. Die Beschlüsse dieser Konferenz der 9 Mächte wurde in der "Londoner Schlußakte" (1) zusammengefaßt, die in Richtlinien und Erklärungen grundsätzlich alle behandelten Fragen wiedergibt. Die einzelnen Abschnitte befassen sich mit:

1) Text siehe Drucksache 1000 des deutschen Bundestages, 2. Wahlperiode 1953, S. 47 ff.

- I. Beendigung des Besatzungsregimes in Deutschland.
- II. Einbeziehung Deutschlands und Italiens in die Organisation des Brüsseler Paktes (1); Ausbau dieses Vertrages; Erklärung des Bundeskanzlers Dr. Adenauer über den Verzicht der Herstellung bestimmter Waffen durch die Bundesrepublik. (2)
- III. Zusicherungen der USA, Großbritanniens und Kanadas hinsichtlich eines Beitrages zur Verteidigung Europas.
- IV. Aufnahme der Bundesrepublik Deutschland in die NATO und Verstärkung dieser Organisation.
- V. Erklärung der Regierung der Bundesrepublik und gemeinsame Erklärung der Regierungen Frankreichs, Großbritanniens und der USA zur Frage der deutschen Wiedervereinigung und zur Anerkennung der in Artikel 2 der Satzung der Vereinten Nationen enthaltenen Grundsätze und Verpflichtungen durch die Bundesrepublik Deutschland (3).

Die Erklärung der Bundesrepublik Deutschland hat folgenden Wortlaut:

"Die Bundesrepublik Deutschlands hat sich bereit erklärt, ihre Politik in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Satzung der Vereinten Nationen zu gestalten, und nimmt die in Artikel 2 der Satzung enthaltenen Verpflichtungen an.

Anlässlich ihres Beitritts zum Nord-Atlantik-Pakt und zum Brüsseler Vertrag erklärt die Bundesrepublik Deutschland, daß sie sich aller Maßnahmen enthalten wird, die mit dem streng defensiven Charakter dieser beiden Verträge unvereinbar sind. Insbesondere verpflichtet sich die Bundesrepublik Deutschland, die Wiedervereinigung Deutschlands oder die Änderung der gegenwärtigen Grenzen der Bundesrepublik Deutschland niemals mit gewaltsamen Mitteln herbeizuführen und alle zwischen der Bundesrepublik und anderen Staaten gegebenenfalls entstehenden Streitfragen mit friedlichen Mitteln zu lösen. "

- VI. Verfahrensregelung für die Durchführung des auf der Londoner Konferenz beschlossenen Programms.

-
- 1) Der heute allgemein gebräuchliche Name "Westeuropäische Union" wird in Artikel VIII des Brüsseler Vertrages verwandt.
 - 2) Text siehe Brüsseler Vertrag in der Fassung vom 23.10.1954, Protokoll III, Anlage 1
 - 3) Wortlaut der gemeinsamen Erklärung der Regierungen, siehe Bundesdrucksache 1000, 2. Wahlperiode 1953, S. 50 ff.

b. Im Laufe des Oktober 1954 folgten Sachverständigenbesprechungen zur Vorbereitung der Pariser Außenministerkonferenz vom 20. bis 23.10.1954. Auf dieser wurden dann behandelt:

Im Rahmen einer Vierer-Konferenz (die drei Besatzungsmächte und die Bundesrepublik): Die Frage der deutschen Souveränität und der Beendigung des Besatzungsregimes.

Im Rahmen einer Neuner-Konferenz (Außenminister der 5 Mitgliedstaaten des Brüsseler Vertrages, der Bundesrepublik, Italiens, der USA und Kanadas):

Die Ausgestaltung des Brüsseler Vertrages, (1)

die Festlegung der Verteidigungsbeiträge der einzelnen Mitgliedsstaaten, (2)

die Aufstellung von Listen über verbotene und kontrollierte Waffen, (3)

die Errichtung eines Amtes für Rüstungskontrolle, (4)

die Weiterentwicklung der von Frankreich gewünschten Rüstungsgemeinschaft.

Im Rahmen einer Vierzehner-Konferenz (Außenminister aller Mitgliedsstaaten des Nord-Atlantik-Pakts und der deutsche Bundeskanzler als Beobachter):

Die mit der Aufnahme der Bundesrepublik in die NATO und der Verstärkung der militärischen Befugnisse des Obersten Alliierten Befehlshabers Europas (SACEUR) verbundenen Fragen,

die Billigung der im Rahmen der Verhandlungen über den Brüsseler Pakt gefaßten Beschlüsse, soweit sie die NATO betreffen,

der Beitritt zu der Erklärung der bisherigen Besatzungsmächte vom 3.10.1954 über die Stellung der Bundesrepublik Deutschland und ihre gemeinsame Politik hinsichtlich Gesamtdeutschlands.

Das Gesamtvertragswerk wurde am 23.10.1954 unterzeichnet.

A) Die Übernahme der Verteidigungslasten durch die Bundesrepublik

I. Die Rechtsgrundlage für die "Besatzungs- und Verteidigungslasten" und die "Stationierungskosten"

1. Regelung der "Besatzungs- und Verteidigungslasten"

Nachdem auf der Tagung des Atlantikpaktrates vom September 1950 in New York vereinbart worden war, daß Deutschland in die Lage versetzt

Anmerkungen siehe nächste Seite unten

werden sollte, zum Aufbau der Verteidigung Westeuropas beizutragen, und nachdem auch eine Revision des deutschen Besatzungsstatus im Zusammenhang mit der im Oktober 1950 begonnenen laufenden Vermehrung der alliierten Streitkräfte in der Bundesrepublik erfolgte, hatten die Ausgaben für die alliierten Streitkräfte zweifellos den Charakter von echten Verteidigungsausgaben angenommen. Vom Rechnungsjahr 1951/52 an trat im Bundeshaushalt an die Stelle des Begriffs der "Besatzungslasten", die die "Besatzungskosten und Auftragsausgaben", sowie die sonstigen "Kriegsfolgelasten" umfaßten, die Bezeichnung "Verteidigungslasten". Zu letzteren gehörten von da an neben dem künftigen Verteidigungsaufwand der Bundesrepublik auch die Unterhaltskosten für die im Geltungsbereich des Grundgesetzes stationierten nichtdeutschen NATO-Streitkräfte, sowie die "Besatzungslasten" im alten Sinne.

Eine genaue Darstellung des Umfangs und der Entwicklung der Besatzungs- und Verteidigungslasten ist der Öffentlichkeit von seiten des Bundesfinanzministeriums erstmalig im Herbst 1954 vorgelegt worden (5).

Rechtsbasis für die Leistungspflicht waren die in dem Besatzungsstatut für die Bundesrepublik Deutschland vom 10.4.1949 in der Fassung vom 6.3.1951, im Berliner Besatzungsstatut vom 14.5.1949 in der Fassung vom 7.3.1951 und in der Charta der Alliierten Hohen Kommission vom 28.6.1949 niedergelegten völkerrechtlichen Grundsätze. Die Besatzungslasten gehörten nach den revidierten Besatzungsstatuten zu den sogenannten Vorbehaltsrechten der Besatzungsmächte.

Der Bund hatte die Besatzungslasten auf Grund des Art. 120 des Grundgesetzes in Verbindung mit dem "Ersten Gesetz zur Überleitung von Lasten und Deckungsmitteln auf den Bund" vom 28.11.1950 (6) in der Fassung vom 21.8.1951 (7) mit Wirkung vom 1.4.1950 im Bundesgebiet übernommen. Laut "Gesetz über die Stellung des Landes Berlin im Finanzsystem des Bundes" (8) trug der Bund mit Wirkung vom 1.4.1951 auch die Besatzungs-

- 1) Text des Brüsseler Vertrages vom 17.3.1948 in der Fassung vom 23.10.1954 in Bundesdrucksache 1961, 2. Wahlperiode 53, S.30 ff. Ausgestaltung des Brüsseler Vertrages siehe Protokoll II über Änderung und Ergänzung ds. Vertr.
- 2) S. Prot. II über die Streitkräfte der Westeuropäischen Union
- 3) S. Prot. III über die Rüstungskontrolle
- 4) S. Prot. IV über das Amt für Rüstungskontrolle der Westeurop. Union
- 5) Allgemeine Vorbemerkungen zum Bundeshaushalt für das Rechnungsjahr 1955, Abschnitt V: Die Verteidigungslasten
- 6) Bundesgesetzblatt 1950 Teil I, S. 753
- 7) Bundesgesetzblatt 1950 Teil I, S. 779
- 8) Drittes Überleitungsges. vom 4.1.1952, Bundesges. Bl. I, S.1

lasten in Berlin.

In den Haushaltsjahren 1945 bis 1949 bestand für die in Anspruch genommenen Länder keine Möglichkeit, die zu erwartenden Besatzungslasten im voraus zu veranschlagen. Erst seit dem Rechnungsjahr 1950 sind die Besatzungsmächte dazu übergegangen, ihre finanziellen Anforderungen der Bundesregierung und dem Senat der Stadt Berlin in Form von Haushaltsvoranschlägen zu übermitteln.

Dieser Alliierte Besatzungskosten- und Auftragsausgaben-Gesamthaushalt enthielt die Besatzungskosten, die Auftragsausgaben der Klasse I und die Auftragsausgaben der Klasse II. Er war jeweils in einen amerikanischen, einen britischen und einen französischen Haushalt unterteilt.

Nach den alliierten Begriffsbestimmungen waren:

- a) Besatzungskosten diejenigen Aufwendungen, die für den Unterhalt der im Bundesgebiet und in Berlin stationierten alliierten Streitkräfte und der dort tätigen zivilen Behörden zu leisten waren.
- b) Auftragsausgaben der Klasse I diejenigen Aufwendungen, die als unmittelbare Folgen der Kapitulation entstanden und von denen einige im Endergebnis der deutschen Wirtschaft zugute kommen konnten.
- c) Auftragsausgaben der Klasse II diejenigen Aufwendungen, die entweder von vornherein oder im Endergebnis der deutschen Bevölkerung zugute kamen.

Zu Lasten des Alliierten Besatzungskosten- und Auftragsausgabehaushalts durften von den deutschen Behörden nur solche Ausgaben gebucht werden, für die eine besondere oder allgemeine Zahlungsermächtigung der zuständigen alliierten Dienststellen vorlag. Der Alliierte Haushalt wurde also von den Besatzungsmächten und nicht von der Bundesrepublik bewirtschaftet.

Nach den alliierten Vorschriften durften nicht alle im Zusammenhang mit der Besatzung entstehenden Ausgaben zu Lasten des Alliierten Haushalts gebucht werden. Die außerhalb des Alliierten Haushalts zu leistenden Ausgaben wurden ursprünglich als Besatzungsfolgekosten oder sonstige Kriegsfolgelasten bezeichnet. Sie wurden ab April 1951 "Verteidigungsfolgekosten" genannt. Im Haushalt der Verteidigungsfolgekosten, der einen Ergänzung- oder Hilfshaushalt zum Alliierten Besatzungskosten- und Auftragsausgabehaushalt darstellte, wurden insbesondere alle Ausgaben gebucht, die im Zusammenhang mit der Durchführung der umfassenden Hilfsmaßnahmen des Bundes auf sämtlichen Gebieten der Verteidigungslasten entstanden.

Die Erwartung, daß die deutsche Verwaltung mit dem Alliierten Haus-

halt einen begrenzten und übersehbaren Rahmen für ihre gesamtwirtschaftliche Planung erhalten würde, hatte sich zunächst nicht erfüllt. Nach den Weisungen der Alliierten Hohen Kommissare konnten ihre zunächst einseitig festgesetzten Anforderungen bei Bedarf jederzeit überschritten, die jeweiligen Einzelansätze für Zwecke anderer Ansätze und die in einem Rechnungsjahr nicht verbrauchten Mittel auch noch später in Anspruch genommen werden. Die hier vorbehaltene, den nationalen Haushaltsrechten unbekannte Freizügigkeit in der Mittelanforderung und -verwendung belastete die haushaltsmäßigen Dispositionen des Bundes mit einem außerordentlichen Unsicherheitsfaktor. Dieser Mangel, sowie die seit dem Jahre 1951 erkennbare starke Zunahme der von den Alliierten angeforderten Mittel ließen eine Begrenzung der Besatzungskosten und Auftragsausgaben dringend erforderlich erscheinen. Anlässlich der Unterzeichnung der Bonner Verträge sind die Besatzungskosten und Auftragsausgaben für das Bundesgebiet erstmalig für die Zeit ab 1.4.1952 in einem besonderen Notenwechsel vom 26.5.1952 auf einen monatlichen Durchschnittsbetrag von 600 Mill. DM begrenzt worden (1). Diese Regelung ist durch spätere Vereinbarungen mehrfach - zuletzt bis zum 31.12.1954 - verlängert worden.

2. Die Regelung der Stationierungskosten

In dem "Gesetz betreffend das Protokoll vom 23.10.1954 über die Beendigung des Besatzungsregimes in der Bundesrepublik Deutschland" vom 24.3.1955 (2) sind erhebliche Änderungen des ursprünglichen Finanzvertrages vom 26.5.1952 enthalten. Der Vertrag wird im Folgenden auszugsweise behandelt.

Der Finanzvertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten vom 24.3.1955 in der Fassung der durch das Protokoll vom 23.10.1954 geänderten Liste III (Finanzvertrag) (3)

Allgemeines

Das Protokoll nimmt wesentliche Änderungen des Finanzvertrages vor, die in erster Linie die finanziellen Verpflichtungen der Bundesrepublik betreffen. Sie beruhen auf den veränderten Verhältnissen, die sich aus dem Wegfall des EVG-Vertrages und dem Beitritt der Bundesrepublik zur NATO und zum Brüsseler Pakt ergeben haben.

-
- 1) "Vertrag über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten", herausgeg. v. Presse- und Inform. Amt der Bundesregierung Bonn 1952, S. 160
 - 2) Bundesgesetzblatt 1955 Teil II, S. 213 ff.
 - 3) Bundesgesetzblatt 1955 Teil II, S. 381 ff.

Der Finanzvertrag enthält vor allem Vorschriften zur Regelung der finanziellen Fragen, die sich aus der Stationierung ausländischer Streitkräfte im Bundesgebiet ergeben, Vorschriften über die Beteiligung der Bundesrepublik an dem Unterhalt der Streitkräfte, die Bewirtschaftung dieser Mittel und die Vergütung von Leistungen. Außerdem regelt er die Abgeltung von Stationierungsschäden. Er stellt somit eine Ergänzung des Truppenvertrages dar.

Von entscheidender Bedeutung ist, daß der Finanzvertrag nur für eine Übergangszeit gelten soll (Art. 8 des Deutschlandvertrages in Verbindung mit Art. 4 (4) des Finanzvertrages).

Um die Bedürfnisse der Besatzungsmächte in der Bundesrepublik zu decken, mußte die deutsche Seite in der Vergangenheit Besatzungskosten und Auftragsausgaben zahlen. Seit dem 1.4.1952 waren diese auf einen monatlichen Durchschnittsbetrag von 600 Mill. DM begrenzt worden.

Die Bestimmungen des Vertrages

a) Begriffsbestimmung

Der Ausdruck "Mittel für den Unterhalt der Streitkräfte" wird folgendermaßen definiert (Art. I. Abs. 2c): "Mittel der Bundesrepublik, die gemäß den Absätzen 1 bis 3 des Artikels IV dieses Vertrages den beteiligten Mächten als Beitrag zur Deckung der Kosten der im Bundesgebiet stationierten Streitkräfte und ihrer Mitglieder zur Verfügung gestellt werden." Diese sind im folgenden als Stationierungskosten bezeichnet.

b) Die Zahlung der Stationierungskosten

Die wichtigsten finanziellen Bestimmungen sind in dem völlig neugefaßten Artikel IV enthalten. Da zwischen diesem Protokoll und den Abmachungen über den Verteidigungsbeitrag kein Junktim bestand, wäre es möglich gewesen, daß das Protokoll früher ratifiziert wurde. Für eine solche Interimsperiode sah der Absatz 1 die Zahlung von monatlich 500 Mill. DM vor, längstens jedoch bis zum 30.6.1955.

In Absatz (2) ist die Zahlung von Stationierungskosten für die 12 Monate nach Inkrafttreten der Abmachungen über den deutschen Verteidigungsbeitrag geregelt. Danach hatte die Bundesrepublik Stationierungskosten im Gesamtbetrag von 3 200 Mill. DM zu leisten und zwar:

- während der ersten beiden Monate je 400 Millionen DM,
- während der folgenden vier Monate je 500 Millionen DM,
- während der letzten sechs Monate je 200 Millionen DM.

Diese Beträge liegen erheblich unter den Summen, die der Artikel IV alter Fassung als Verteidigungsbeitrag vorsah, nämlich durchschnittlich monatlich 850 Millionen DM = 10,2 Milliarden DM pro Jahr. Mit dem starken Absinken tragen die neu festgesetzten Stationierungskosten die Tendenz des Auslaufens

in sich.

Durch die Zahlung der Stationierungskosten soll der Aufbau der deutschen Kontingente nicht beeinträchtigt werden. Die Bundesrepublik hat daher laut Absatz (3) das Recht, erforderlichenfalls eine Revision der Bestimmungen des Absatzes (2) zu verlangen.

Für die Zeit nach Ablauf der 12 Monate ist eine Verpflichtung der Bundesrepublik zur Zahlung von Stationierungskosten weder dem Grunde noch der Höhe nach festgelegt. Die Bundesrepublik erklärt sich in Absatz (4) lediglich bereit, nach Ablauf der Frist mit den anderen beteiligten Staaten "in Verhandlungen über Fragen bezüglich des Unterhalts (z. B. Sach- und Werkleistungen) dieser Streitkräfte einzutreten". Diese Verhandlungen sind im Geiste des Nordatlantikpaktes zu führen. Die dabei zu treffenden Vereinbarungen werden sich daher in ihren finanziellen Auswirkungen im Rahmen solcher Stationierungsabkommen halten müssen, wie sie zwischen anderen Mitgliedstaaten des Nordatlantikpaktes abgeschlossen worden sind. Die Stationierungskosten sind nach Absatz (5) von den Drei Mächten im Benehmen mit der Bundesregierung unter die beteiligten Staaten aufzuteilen.

c) Verwendung und Bewirtschaftung der Stationierungskosten

Welche Ausgaben im einzelnen zu Lasten der Stationierungskosten gehen, regelt Artikel IV, Absatz (6):

- (a) "Beträge, die gegen Zahlungsermächtigungen verausgabt werden, welche nach Inkrafttreten dieses Vertrages zum Zwecke der Erfüllung von Zahlungsverpflichtungen für die Bereitstellung von Liegenschaften, Gütern, Materialien und sonstigen Leistungen ausgestellt werden, die von den Behörden der beteiligten Mächte im Rahmen der Besatzungskosten und Auftragsausgaben vor Inkrafttreten dieses Vertrages beschafft oder angefordert waren." Ferner Beträge aus den nichtverbrauchten Besatzungskostenmitteln, die den Drei Mächten nach dem Inkrafttreten dieses Vertrages zur Verfügung bleiben.
- (b) Beträge, die gegen Zahlungsermächtigungen verausgabt werden, welche innerhalb der zwölfmonatigen Laufzeit der Stationierungskostenregelung ausgestellt werden.

Artikel V (1) Stationierungskosten dürfen nur für den Unterhalt der im Bundesgebiet stationierten Streitkräfte verausgabt werden. Die Drei Mächte verpflichten sich, die Mittel wirtschaftlich und sparsam zu verwenden.

(2) Jede der beteiligten Mächte hat einen Haushaltsplan aufzustellen und ist berechtigt, Übertragungen zwischen den einzelnen Positionen ihres Haushalts vorzunehmen. Die Bundesrepublik muß von derartigen Übertragungen jedoch in Kenntnis gesetzt werden, wenn bei den Hauptpositionen der ursprünglich veranschlagte Betrag um mehr als 10 v. H. verändert wird.

Artikel VI (2) Die Stationierungskosten sind nicht etwa in der vorgesehenen Höhe monatlich an die Streitkräfte abzuführen. Die Bundesrepublik hat die Mittel lediglich zur Verfügung zu halten und sie nach Bedarf auszus zahlen. Diese Auszahlungen deutscher Dienststellen erfolgen auf Grund von Zahlungs-ermächtigungen, die von den Streitkräften ausgestellt werden.

(4) Barmittel können den Streitkräften zur Bestreitung kleinerer Ausgaben be-sonders zugewiesen werden.

Nach den Erfahrungen mit den Besatzungskosten und Auftragsausgaben war zu erwarten, daß voraussichtlich auch die Stationierungskosten nicht in vollem Umfange innerhalb der Zeit zur Auszahlung gelangen, für die sie zur Verfügung gestellt waren. Aus diesem Grunde ist in Artikel IV, Absatz (6b) die Bestimmung aufgenommen worden, daß die Stationierungskosten der In-terimszeit noch für die Dauer von 18 Monaten nach deren Beendigung, die des ersten Verteidigungsjahres noch für die Dauer von 12 Monaten nach dessen Ablauf, den Streitkräften zur Verfügung stehen. Die Mittel dürfen jedoch nur dazu verwendet werden, Verbindlichkeiten zu erfüllen, die während der In-terimsperiode bzw. während des ersten Verteidigungsjahres begründet worden sind. Sie verfallen zu Gunsten der Bundesrepublik, soweit sie für diesen Zweck nicht benötigt werden oder bis zum Ablauf der genannten Zeiträume nicht verausgabt wurden.

Artikel IV (7) Der nichtverausgabte Teil der von der Bundesrepublik für Besatzungskosten und Auftragsausgaben, sowie innerhalb der Interimsperiode zur Verfügung gestellten Mittel wird offiziell als "Überhang" bezeichnet. Zur Abwicklung dieser Verpflichtungen werden den Streitkräften nach Inkrafttreten dieses Protokolls noch für eine gewisse Zeit Mittel zur Verfügung stehen. Nach den letzten Vereinbarungen über die Begrenzung der Besatzungskosten und Auf-tragsausgaben beträgt die Frist 18 Monate und hat ab 1.1.1955 zu laufen begon-nen.

II. Die Verteidigungslasten der Bundesrepublik in den Haushaltsjahren 1950 und 1951 (1)

(Beträge in Mill. DM)

	Rechnungsjahr 1950	Rechnungsjahr 1951
1. Besatzungskosten		
Arbeitskräfte	1 257,9	1 570,9
Unterkunftsleistungen	1 339,7	1 359,5
Nachrichtenleistungen	138,7	185,4
Transportleistungen	346,6	626,8
Sach- und Werkleistungen	777,9	732,2
Barzahlungen	196,0	233,1
Summe 1:	4 046,9	4 707,9
2. Auftragsausgaben Klasse I		
Displaced persons	203,7	54,7
Nebenkosten für:		
Entmilitarisierung	21,4	4,7
Reparationen u. Wiedergutmachungsleistungen	66,4	7,6
Überführung von Kriegsgefallenen in die Heimat	2,5	3,1
Besatzungsschäden	77,5	173,9
Für eine andere Besatzungsmacht bezahlte alte Reparationen	1,8	0,6
Zivilinternierte	0,3	0,1
Umquartierung von Deutschen	4,5	4,7
Geldverluste (2)	(-)	(-)
Schiffsreparaturen	0,3	(-)
Summe 2:	378,4	249,2

- 1) Voranschläge der Alliierten Hohen Kommission, die mit den tatsächlichen endgültigen Anforderungen weitgehend übereinstimmen. Veröffentlicht in "Sechs Jahre Besatzungskosten" a. a. O., Anlagen 5b und 6
- 2) Soweit im Original eine Angabe fehlte, wurde das Zeichen (-) gesetzt.

3. Auftragsausgaben Klasse II

	Rechnungsjahr 1950	Rechnungsjahr 1951
Kontrollorganisation f. Handel u. Verkehr	6,6	6,0
Zivilluftfahrt	16,5	10,5
Kapitalausgaben	992,2	1 615,7
Ausgaben für kulturelle Zwecke	0,9	(-)
Ausgaben für die Abwicklung deutscher zentraler Organisation	0,8	0,7
Kosten für Kriegsgefangene	1,0	0,3
Deutsche Auswanderung	0,9	0,4
Deutsche Zahlstellen (unmittelbar der Besat- zungsmacht unterstellt)	4,3	4,3
Luftbrücke Berlin	1,5	0,0
Forschung	0,1	0,1
Summe 3:	1 024,8	1 638,0
Insgesamt Summen 1 + 2 + 3	5 460,1	6 595,1

Verteidigungslasten im Haushalt 1950 (1)

In den Bundeshaushalt 1950 waren eingestellt worden für Verteidigungslasten 4049 Mill. DM (ursprüngliche Anforderung der Besatzungsmächte), ferner 400 Mill. DM für Restzahlungen aus dem Vorjahr und 150 Mill. DM für "sonstige Verteidigungslasten". Im Dezember 1950 forderten die Besatzungsmächte zusätzlich 1410 Mill. DM an. Dadurch erhöhte sich der Gesamtverteidigungshaushalt auf rund 6 Mrd. DM. Demgegenüber betrugen jedoch die Istausgaben nur rund 4,5 Mrd. DM. Ein Überhang von 1,5 Mrd. DM mußte in den Etat 1951 übernommen werden.

Verteidigungslasten im Haushalt 1951 (2)

Zu den Anforderungen der Alliierten Hohen Kommission in Höhe von 6 595 Mill. DM kommt hinzu der Überhang aus dem Rechnungsjahr 1950 von 1 500 Mill. DM, ferner wurden für "sonstige Kriegsfolgelasten" 803 Mill. DM eingestellt. Das ergibt eine Summe von 8,9 Mrd. DM. In der Annahme, daß nicht alle angeforderten bzw. veranschlagten Beträge tatsächlich in 1951/52 verausgabt wurden, wurde ein Überhang von rund 1,4 Mrd. DM zugrundegelegt, der also von obiger Gesamtsumme abzuziehen ist. Zusammen mit den in Westberlin anfallenden Besatzungslasten in Höhe von 170 Mill. DM gelangt man zu der im Verteidigungshaushalt ausgewiesenen Summe von rund 7,67 Mrd. DM. Davon wurden rund 6 Mrd. DM in den ordentlichen und rund 1,6 Mrd. DM in den außerordent-

1) und 2): Institut Finanzen und Steuern "Der Bundeshaushalt", Band 1, Bonn 1952, S. 39 ff.

lichen Haushalt eingestellt (entsprechend den Kapitalausgaben der Besatzungsmächte). Eine wirkliche Deckung des außerordentlichen Haushalts war allerdings nicht gegeben, da mit der Unterbringung einer Anleihe bei den damaligen Kapitalmarkt-Verhältnissen nicht gerechnet werden konnte.

B) Die Auseinandersetzungen um einen gerechten Verteidigungsbeitrag

I. Zeitliche Entwicklung

Da in der Einleitung zu diesem Teil bereits ein Überblick der historischen Entwicklung eines westdeutschen Verteidigungsbeitrages gegeben worden ist, genügt es hier zusammenfassend auf die Auseinandersetzungen über den finanziellen Beitrag der Bundesrepublik einzugehen.

Während in den am Nordatlantikpakt beteiligten europäischen Ländern auf der Grundlage von Empfehlungen der NATO feste Beträge für die gesamten Verteidigungsausgaben unter Einbeziehung der anrechnungsfähigen Ausgaben für innere Sicherheit bzw. die Verteidigung überseeischer Gebiete in dem Budget veranschlagt wurden und Verteidigungsprogramme über mehrere Jahre festgelegt worden sind, war das für die Bundesrepublik nicht in gleicher Weise möglich. Die Teilnahme Westdeutschlands als gleichberechtigter Partner am westeuropäischen Verteidigungssystem und die Höhe der von der Bundesrepublik insgesamt zu leistenden Verteidigungsausgaben hing davon ab, ob und zu welchem Zeitpunkt der Vertrag über die Europäische Verteidigungsgemeinschaft und der Deutschland-Vertrag von allen beteiligten Ländern ratifiziert waren und damit in Kraft treten konnten.

Die Auseinandersetzungen um einen angemessenen und mit den Leistungen der übrigen Partner vergleichbaren deutschen Verteidigungsbeitrag begannen Anfang 1952 mit der Ausarbeitung des EVG-Vertrages und des Bonner Finanzvertrages. Sie führten zu keinem Abschluß, sondern lediglich zu drei Zwischenlösungen, die mit dem Scheitern des EVG-Vertrages gegenstandslos geworden sind. Wichtigstes Ergebnis der damals getroffenen Vereinbarungen war die Verpflichtung, daß die Bundesrepublik, falls der EVG-Vertrag vor dem 1.1.1955 in Kraft getreten wäre, einen Nettoverteidigungsbeitrag von 950 Mill. DM monatlich bis Ende des Jahres 1954 zu zahlen gehabt hätte.

Da es bei den Erörterungen darum ging, den Verteidigungsbeitrag der Bundesrepublik mit den Beiträgen der Atlantik-Mächte in Einklang zu bringen, ohne daß die Bundesrepublik Mitglied der NATO werden sollte, mußten verfahrensmäßig neue Wege beschritten werden. Der deutsche Standpunkt wurde dargelegt in Form eines "Memorandums zur Frage des deutschen Ver-

teidigungsbeitrages" vom 31.1.1952, das am 1.2.1952 den Alliierten Hochkommissaren zur Weiterleitung an die NATO überreicht wurde. Unter Bezugnahme auf dieses Memorandum arbeiteten drei Mitglieder des im September 1951 gegründeten "Zwölferausschusses" (Temporary Council Committee) der NATO einen gutachterlichen Bericht über den Verteidigungsbeitrag der Bundesrepublik im NATO-Jahr 1952/53 aus.

Dieses Gutachten der "Drei Weisen" - des Amerikaners Harriman, des Franzosen Monnet und des Engländers Sir Plowden - wurde am 19.2.1952 veröffentlicht.

Zum ersten Male traten als Folge dieser beiden Memoranden die Gegensätze zwischen der deutschen Auffassung und dem Standpunkt der Verhandlungspartner klar zutage, die sich dann bei den folgenden Verhandlungen wiederholen sollten:

- Die wirtschaftlichen Möglichkeiten der Bundesrepublik und damit ihre finanzielle Leistungsfähigkeit wurden infolge einer unterschiedlichen qualitativen Bewertung der die Wirtschaftslage bestimmenden Faktoren völlig abweichend beurteilt, d.h. von der Gegenseite höher eingeschätzt als von den deutschen Fachleuten.
- Die auf den Verteidigungsbeitrag anrechnungsfähigen Ausgaben wurden dagegen von den Verhandlungspartnern wesentlich niedriger bemessen als von deutscher Seite und zwar auf Grund von Meinungsverschiedenheiten über die Auslegung des Begriffs der Verteidigungsausgaben gemäß den NATO-Definitionen und deren Anwendbarkeit auf die besonderen Verhältnisse der Bundesrepublik.

Die beiden Gutachten sollen im Folgenden auszugsweise wiedergegeben werden, als Beispiel für die Schwierigkeiten, eine Bemessungsgrundlage für die Verteidigungsbeiträge der Mitgliedstaaten der Nordatlantikpakt-Organisation zu finden.

II. Das Memorandum der Bundesrepublik zur Frage des deutschen Verteidigungsbeitrages vom 31. 1. 1952 (1)

Es heißt hier in den in unserem Zusammenhange interessierenden Kapiteln:

"II. Verteidigungsbeitrag und öffentliche Haushalte

5. Als öffentliche Gesamthaushalte werden hier die Haushalte des Bundes (einschl. des Lastenausgleichsfonds), der Länder, der Gemeinden und der

1) Veröffentlicht in den Allgemeinen Vorbemerkungen zum Bundeshaushaltsplan 1955, 4. Teil, Abschnitt V "Verteidigungslasten", S.145 ff.

Gemeindeverbände verstanden.

Der Haushalt setzt sich im Rechnungsjahr 1952 nach überschlägiger Schätzung aus den folgenden Posten Zusammen:

A. Ausgaben	Mrd. DM	v. H. der Gesamtausgaben
Soziale Kriegsfolgelasten (Kriegsopferversorgung, Kriegsfolgenhilfe, Unterhaltsbeiträge im Rahmen des Lastenausgleichs)	5,75	14,8
Sonstige Soziallasten (Arbeitslosenhilfe, Zuschüsse zur Sozialversicherung, allgemeine Fürsorge)	3,27	8,4
Schuldendienst	1,65	4,3
Persönliche und sächliche Verwaltungsausgaben	7,21	18,6
Pension, Beihilfen usw.	1,34	3,5
Subventionen	0,55	1,4
Allg. Haushalts- und Zweckausgaben (Wirtschaftsförderung, Gesundheitswesen etc.)	3,67	9,5
Investitionen	5,05	13,1
Verteidigungsausgaben	10,21	26,4
davon		
a) für neue Kontingente und NATO-Truppen	8,23	
b) Finanzhilfe an Westberlin	0,91	
c) Wirtschaftshilfe an Westberlin	0,39	
d) Weitere nach NATO-Regeln anrechenbare Verteidigungsausgaben	1,07	
Ausgaben insgesamt	38,70	100 %
B. Einnahmen	Mrd. DM	v. H. der Gesamteinnahmen
Besitz- u. Verkehrssteuern (einschl.) Vermögensabgabe des Lastenausgleichs)	25,77	69,2
Verbrauchssteuern	4,98	13,4
Zölle	0,90	2,4
Steuern und Zölle insgesamt	31,65	85,0
Hypotheken- u. Kreditgewinnabgabe	0,49	1,3
Gebühren, Beiträge, Ablieferungen u. Überschüsse des Erwerbsvermögens usw.	5,10	13,7
Einnahmen insgesamt	37,24	100 %
Fehlbetrag (ohne Vorjahresfehlbeträge von 0,8 Mrd. DM)	1,46	

1) Veröff. i. d. Allg. Vorbem. z. Bundeshaush. Pl. 1955, 4. Teil, Abschn. V "Verteidigungslasten", S. 145 ff.

6. Von dem mit 38,7 Mrd. DM veranschlagten Gesamtfinanzbedarf entfallen allein 19,25 Mrd. DM, also etwa die Hälfte auf die Verteidigungsleistungen und Soziallasten. Diese Ausgabe und der Finanzbedarf für den Schuldendienst (rund 1,7 Mrd. DM) stellen im Rahmen des Gesamthaushalts mit rund 55 % den starren Lastenblock dar, der einer Beeinflussung durch Regierungs- oder Verwaltungsorgane im großen und ganzen unzugänglich ist.

7. Auf den in der Übersicht ausgewiesenen Verteidigungsbeitrag von insgesamt 10,6 Mrd. DM sind nach den NATO-Regeln die folgenden Ausgaben im einzelnen anzurechnen:

Ausgaben für Bereitschafts- und Sicherheitspolizei	370 Mill. DM (1)
Bundesgrenzschutz	245 " "
Zollgrenzschutz (Interzonengrenze)	135 " "
Wetterdienst, Flugsicherung, Flugplätze und Entmagnetisierung	30 " "
Ausbau des Verkehrsnetzes im ausschließlichen Dienste der Verteidigung	40 " "
Versorgung der ehemaligen Berufssoldaten	250 " "
Summe	1,070 Mill. DM

Die Bundesregierung betont, daß die Leistungen der Bundesrepublik Deutschland für den Brückenkopf Berlin mit der gleichen Berechtigung als Verteidigungsleistungen gewertet werden müssen, wie dies für die vorgenannten Einzelpositionen anerkannt ist. Eine derartige Errechnung deckt sich mit der Methode in den USA, die Mutual Security Aid in die Verteidigungsausgaben einziehen. Die Leistungen der Bundesrepublik an Berlin gliedern sich in:

Finanzleistungen des öffentlichen Haushalts in Höhe von	910 Mill. DM
und die Kommerzielle Hilfe (Überschuß der Lieferungen an Berlin)	390 " "
insgesamt:	1,300 Mill. DM

Die Bundesregierung schließt sich mit der Einrechnung der gesamten Berlinhilfe der Methode an, die die Alliierte Hohe Kommission in ihrem Memorandum Nr. 2 vom 2.1.1952 gewählt hat, indem sie sowohl die Finanzhilfe als auch die kommerzielle Hilfe an Berlin als Staatsleistungen bezeichnet hat.

1) vorsichtige Schätzung, die sich bei genauer Berechnung wahrscheinlich erhöhen wird.

III. Die gesamtwirtschaftlichen und monetären Voraussetzungen für die Aufbringung des Verteidigungsbeitrages

Die geschätzte Verwendung des Sozialprodukts gibt nachstehende Tabelle wieder (in Preisen vom Oktober 1951):

	1950/51	1951/52	1952/53
1. Privater Verbrauch in Mrd. DM (in %)	67,4(59,3%)	71,3(59,0%)	75,5(58,5%)
2. Staatsleistungen in Mrd. DM (in %)	18,6(16,4%)	20,2(16,7%)	22,2(17,2%)
a) persönliche in Mrd. DM	7,1	7,2	7,4
b) sächliche " "	3,7	3,8	4,0
c) Verteidigungs- beitrag " "	7,8	9,2	10,8
davon Berlinhilfe " "	1,8	1,4	1,4
3. Bruttoinvestitionen in Mrd. DM (in %)	27,6(24,3%)	29,4(24,3%)	31,3(24,3%)
Gesamtbetrag der im Inland verfügbaren Güter und Dienste in Mrd. DM (in %)	113,6(100%)	129,0(100%)	120,9(100%)

Die Berechnungen gehen von einem konstanten Anteil der Brutto-Investitionen am Gesamtbetrag der verfügbaren Güter und Dienste aus. Demgegenüber ist auf Grund des steigenden Verteidigungsbeitrages eine wachsende Quote der Staatsleistungen zugrunde gelegt. Dem entspricht ein sinkender Anteil des privaten Verbrauchs, obwohl die faktische Verbrauchsquote des Ausgangsjahres 1950/51 mit 59,3% ganz wesentlich unter dem internationalen Durchschnitt lag. So betrug z. B. im Jahre 1951 die Verbrauchsquote in den USA 64,19, in Großbritannien 66,72, in Frankreich 64,79, in Italien 66,24, in Dänemark 67,51 und in Belgien 73,9 %.

Innere finanzielle Stabilität

Aus der obigen Aufstellung über die Verwendung des Sozialprodukts geht hervor, daß der von der Bundesregierung in Ansatz gebrachte Verteidigungsbeitrag mit den Erfordernissen der inneren finanziellen Stabilität und mit der Annahme konstanter Preise noch vereinbar ist, wenngleich im Hinblick auf die sinkende Konsumquote gewisse Spannungen zu erwarten sind. Von dem Zuwachs des Sozialprodukts von 1950/51 auf 1952/53 in Höhe von 15,4 Mrd. DM werden allein für zusätzliche Staatsleistungen und Investitionen 7,3 Mrd. DM beansprucht, so daß für den zusätzlichen privaten Verbrauch nur 8,1 Mrd. DM verbleiben. Die Aufrechterhaltung der inneren finanziellen Stabilität ist jedoch unmöglich, wenn die Bundesregierung

veranlaßt würde, aus dem gleichen Sozialprodukt einen wesentlich höheren Verteidigungsbeitrag aufzubringen. Das wird deutlich, wenn man sich die Auswirkungen eines gegenüber dem Ansatz um 20 % gesteigerten Verteidigungsbeitrages vergegenwärtigt. Von dem zusätzlichen Sozialprodukt von 15,4 Mrd. DM (1952/53 gegen 1950/51) würde für zusätzliche Staatsleistungen und Investitionen 9,5 Mrd. DM benötigt werden, so daß ein zusätzliches Konsumgüterangebot von nur 5,9 Mrd. DM verbliebe. Von dem zusätzlichen Einkommen, das dem Zuwachs des Sozialprodukts entspricht, werden in der Bundesrepublik infolge der besonders hohen Steuerlast 40 % für direkte Steuern und für zusätzliche private Ersparnisse beansprucht, das sind 6,15 Mrd. DM. Der Rest, nämlich 9,15 Mrd. DM würde als zusätzliche Konsumgüternachfrage auf den Märkten auftreten. Zwischen diesem Betrag und den oben genannten 5,9 Mrd. DM besteht dann eine inflatorische Lücke (inflationary gap) von 3,25 Mrd. DM. Die zur Überbrückung dieser Lücke erforderlichen Notenbankkredite würden mit Sicherheit den Prozeß einer beschleunigten Inflation einleiten.

Die Bemessung des Verteidigungsbeitrages

Die von der Bundesregierung angesetzte Verteidigungsleistung von 10,6 Mrd. DM für das deutsche Fiskaljahr 1952/53 entspricht - umgerechnet auf das NATO-Jahr 1952/53 - einem Beitrag von 10,8 Mrd. DM, das sind mehr als 10 % des für das NATO-Jahr 1952/53 voraus geschätzten Bruttosozialprodukts zu Faktorkosten (Preisbasis Oktober 1951). Nach den der Bundesregierung vorliegenden Informationen soll der Verteidigungsbeitrag Großbritanniens im gleichen Zeitraum 12,8 %, derjenige Frankreichs (1952) 11 % des Bruttosozialprodukts zu Faktorkosten in Anspruch nehmen.

Die Bundesregierung ist sich im klaren darüber, daß die bisher verfügbaren statistischen Unterlagen für die Aufteilung gemeinsamer Lasten nach dem Grundsatz der Leistungsfähigkeit noch nicht genügend entwickelt sind, um ausschließlich darauf die gemeinsamen Verteidigungsbeiträge aufzubauen. Sie hat sich für das Rechnungsjahr 1952/53 entschlossen, ohne Berücksichtigung solcher oder ähnlicher Grundlagen, einen Verteidigungsbeitrag in Ansatz zu bringen, der an die äußerste Grenze der politisch-ökonomischen und fiskalischen Belastbarkeit herangeht. Sie erwartet jedoch, daß für die Verteilung gemeinsamer Verteidigungslasten künftiger Jahre ein System entwickelt wird, das der Belastungsfähigkeit tatsächlich gerecht wird. Die Bundesregierung muß auf der Schaffung eines objektiven Maßstabes für die Bemessung der Verteidigungslasten um so mehr bestehen, als ihr mit der Lösung des Flüchtlingsproblems eine Aufgabe gestellt ist, wie sie in keinem anderen Lande in ähnlicher Größe gegeben ist.

Politische Gesichtspunkte

Die Unterzeichneten weisen daraufhin, daß alle Anstrengungen zur Sicherung des Friedens und zur Abwehr der Aggression aus dem Osten nur dann von Erfolg sein können, wenn der innere soziale Frieden und die Anhänglichkeit an den demokratischen Staatsgedanken aufrecht erhalten werden können ... Die Bundesrepublik muß endlich in der Lage bleiben, ihre finanziellen internationalen Verpflichtungen zu erfüllen, so insbesondere die Verpflichtung zur Rückzahlung und Verzinsung der Auslandsschulden und die Verpflichtungen hinsichtlich der Wiedergutmachung des von dem Hitlersystem insbesondere aus Rassegründen angerichteten Schadens. "

III. Das Gutachten der Drei Weisen vom 19. Februar 1952 (1)

Auszugsweise werden im Folgenden die wichtigsten Überlegungen zitiert:

"... 4. Bei der Feststellung der maximalen volkswirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der einzelnen Länder hatte der Ausschuß eine große Anzahl von Faktoren zu berücksichtigen. Die hauptsächlichsten waren die wirtschaftliche Gesamtproduktion des Landes und ihre Zusammensetzung, die Möglichkeit der Produktionssteigerung, das Realeinkommen pro Kopf der Bevölkerung, die praktischen Möglichkeiten, zusätzliches Wirtschaftspotential für die Verteidigung abzuzweigen, die Zahlungsbilanzfrage, die Lage der öffentlichen Finanzen und - im Falle bestimmter Länder - gewisse besondere Umstände. Es ist selbstverständlich, daß diese verschiedenen Überlegungen nicht auf eine einfache Formel gebracht werden können, mit der der entsprechende Verteidigungsbeitrag richtig berechnet werden kann. Sie bieten jedoch die Grundlage für allgemeine qualitative Bewertungen, auf Grund derer nach einem sorgfältigen Studium aller wesentlichen Faktoren die Höhe der Verteidigungsausgaben für alle Länder entwickelt werden könnte ...

8. ... Trotzdem steht die deutsche Wirtschaft vor verschiedenen Sonderproblemen, die wir bei der Bemessung ihrer Fähigkeit, auf fairer und gerechter Basis einen Beitrag zur europäischen gemeinsamen Verteidigung zu leisten, sorgfältig erwogen haben. Dabei muß jedoch berücksichtigt werden, daß es in jedem Lande Schwierigkeiten gibt und diese bei der Ermittlung der jeweiligen Verteidigungsleistung in Rechnung gestellt werden müssen. Dabei ist nicht zu leugnen, daß die deutschen Probleme besonders durch den großen Zustrom von Flüchtlingen, die lebenswichtigen Bedürfnisse des Wiederaufbaus und die Unterstützung für Berlin ein ganz besonderes Gewicht haben ...

1) Währung und Wirtschaft, Heft 58/59, Februar 1952

12. Das Problem Berlin hat seine besondere Schwierigkeit darin, daß es sich sowohl aus seiner speziellen geographischen Lage als auch aus der dortigen strukturellen Arbeitslosigkeit ergibt. Wir anerkennen und würdigen die große Bedeutung der Leistungen, die die Bundesrepublik zur Erhaltung und Verbesserung der wirtschaftlichen Lage Berlins auf sich genommen hat und legen Wert auf die Fortdauer der finanziellen Hilfe, die die Bundesrepublik für diesen Zweck leistet. Ein Teil der Ausgaben für Berlin fällt praktisch unter den allgemeinen Begriff der Verteidigungsausgaben und sollte, gleichgültig ob sie aus der Unterstützung des Bundes oder aus Berliner Etatmitteln geleistet werden, als Teil des Verteidigungsbeitrages der Bundesrepublik anerkannt werden. Die meisten über den Haushalt und auf andere Weise an Berlin gewährten Leistungen fallen jedoch nicht unter den Begriff der Verteidigungsausgaben. Sie übersteigen allerdings weitgehend das, was normalerweise für Notstandsgebiete aufgewendet wird. Diese Belastung wurde daher als besonderer Faktor bei der Bemessung der Fähigkeit der Bundesrepublik zur Verteidigung beizutragen, berücksichtigt ...

16. ... Es muß anerkannt werden, daß die vorgesehenen Haushaltspläne des Bundes, der Länder und der Gemeinden eine beträchtliche Höhe von Ausgaben enthalten, die nicht leicht reduziert werden können. Berücksichtigt man jedoch, daß ein großer Teil der erwarteten Steuereinnahmen für die Verausgabung zu Nichtverteidigungszwecken vorgeplant ist, so könnten sich durch Maßnahmen, wie sie auch bei anderen Staaten durchgeführt wurden, Einsparungen bei den Nichtverteidigungszwecken erzielen lassen. Außerdem könnte eine Besteuerung des Luxusverbrauchs und der weniger vordringlichen Investitionen ein mögliches Defizit reduzieren, abgesehen davon, daß derartige Maßnahmen aus wirtschaftlichen und sozialen Gründen in einer Periode des Verteidigungsaufbaus durchaus angebracht sind. Es besteht volle Übereinstimmung, daß eine Inflation vermieden und die Finanzpolitik zu diesem Zwecke durch eine entsprechende Kreditpolitik ergänzt werden muß. Angesichts dieser Überlegungen erscheint das sich für die Bundesrepublik aus einer fairen und gerechten Verteidigungsleistung ergebende Haushaltsproblem ein durchaus zu bewältigendes Ausmaß anzunehmen ...

19. ... Es gibt keine exakte Methode, den absoluten oder relativen Verteidigungsbeitrag der einzelnen Länder zu bemessen. Die Methoden, nach denen die Beiträge aufgebracht werden, unterscheiden sich nach der Belastung, die sie für die vorhandenen und potentiellen Produktionsmittel darstellen. Ebenso sind wichtige menschliche und soziale Werte neben den engeren wirtschaftlichen und finanziellen zu berücksichtigen. Trotz des begrenzten Wertes der Statistiken bilden jedoch die Zahlen über die Gesamtproduktion der ver-

schiedenen Länder und das Verhältnis der Verteidigungsausgaben zur Gesamtproduktion wichtige Hinweise auf die vergleichsweise Belastung ...

20. ... Berücksichtigt man alle Faktoren einschließlich des Vergleichs mit den Verteidigungsleistungen anderer Länder, hält sich der für Deutschland empfohlene Verteidigungsbeitrag in Höhe von 11,25 Mrd. DM für das NATO-Finanzjahr 1952/53 (in Preisen vom Oktober 1951) innerhalb der volkswirtschaftlichen Leistungsfähigkeit."

Verschiedene Maßstäbe für den westdeutschen Verteidigungsbeitrag

Bei Durchsicht des deutschen Memorandums stellt sich heraus, daß die Bundesregierung gerade das nicht zum Maßstab ihrer Berechnungen gemacht hatte, was die Drei Weisen ihrem Gutachten zugrunde legten. In der deutschen Vorbemerkung hieß es ausdrücklich, daß "die Aufstellung eines Programms über die wirtschaftliche und finanzielle Aufbringung eines deutschen Verteidigungsbeitrags entscheidend dadurch behindert wird, daß die güterwirtschaftliche Zusammensetzung des deutschen Verteidigungsbeitrages und seine Verwendung insbesondere für laufende und Investitionszwecke der deutschen Bundesregierung noch weitgehend unbekannt ist." Gerade diese Auswirkungen eines künftigen Verteidigungsbeitrages sind es aber, die in dem Gutachten der Drei Weisen die Grundlage für die Bemessung der Höhe des deutschen Verteidigungsbeitrages bilden. Das Gutachten der Drei Weisen geht nicht von der tatsächlich vorhandenen Leistungsfähigkeit, sondern von der zu erreichenden aus und bewertet alles das mit einem positiven Vorzeichen, was deutscherseits mit einem negativen versehen worden ist.

Die Bundesregierung hatte 10,6 Mrd. DM für das Fiskaljahr (bzw. 10,8 Mrd. DM für das NATO-Jahr) einschließlich der Berlin-Hilfe angeboten, die Drei Weisen hielten 11,25 Mrd. DM ausschließlich des größten Teils der Berlin-Hilfe für angemessen. Die Differenz beträgt, wenn man unterstellt, daß von der Berlin-Hilfe in Höhe von etwa 1,3 Mrd. etwa 400 Mill. DM anerkannt werden sollten, rund 1,5 Mrd. DM. Schon bei dem Angebot von 10,8 Mrd. DM rechnete die Bundesregierung mit einem Defizit von 1,5 Mrd. DM.

IV. Die weiteren Verhandlungen

Bundesfinanzminister Schäffer hatte eindrücklich an die Welt appelliert, die Bundesrepublik nicht vor die Alternative "Verteidigungsbeitrag oder Berlin-Hilfe" zu stellen. Diesem Appell hat man sich nicht verschlossen. Er führte zu einem Kompromiß, der im Bonner Finanzvertrag vom 26.5.1952 (1) seinen Niederschlag fand und bestand darin: - daß man erstens nicht von einer

1) Veröffentlicht im "Vertrag über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten". Presse- u. Informationsamt der Bundesregierung Bonn 1952, S. 76ff.

bestimmten Jahresleistung ausging, sondern von einer bis zum 30.6.1953 befristet zu erbringenden Leistung, - daß man sich zweitens statt auf einen Global-(Brutto-)Verteidigungsbeitrag auf einen Netto-Verteidigungsbeitrag von monatlich 850 Mill. DM (einschließlich Stationierungskosten) einigte.

Durch die Pariser Finanzvereinbarung vom 25.4.1953 (1) wurde der finanzielle deutsche Verteidigungsbeitrag für den Zeitraum vom 1.7.1953 bis 30.6.1954 festgesetzt. Zur Vorbereitung der Verhandlungen hatte die Bundesregierung den sogenannten NATO-Fragebogen beantwortet, den alle NATO-Mitgliedstaaten jährlich aus Anlaß der Erhebungen über den Umfang ihres Verteidigungsbeitrages zu beantworten haben.

Die deutsche Antwort legte in ihrem finanziellen Teil dar, daß eine Summe von 12 275 Mill. DM den Höchstbetrag darstelle, der nach deutscher Auffassung im NATO-Jahr 1953/54 aus eigenen Mitteln für Verteidigungszwecke aufgebracht werden könne. Davon entfiel ein Betrag von 3 675 Mill. DM auf anrechnungsfähige Verteidigungsausgaben, d.h. Leistungen der öffentlichen Haushalte Westdeutschlands für Verteidigungszwecke, die laut NATO-Regeln auf den von der Bundesrepublik zu leistenden Gesamtverteidigungsbeitrag angerechnet werden sollten.

Die anderen Delegationen vertraten die Auffassung, daß gemessen an dem Beitrag der großen westlichen Mächte, der Verteidigungsbeitrag der Bundesrepublik 13 500 Mill. DM betragen müsse, einschließlich eines Betrages von 1 228 Mill. DM für anrechnungsfähige Verteidigungsausgaben.

Infolge Zeitmangels liefen die Verhandlungen in ihrem letzten Stadium nur noch darauf hinaus, wiederum lediglich eine auf den gegebenen Fall abgestellte pragmatische Lösung zu finden. Der deutsche Gesamtbeitrag zur EVG wurde mit monatlich 950 Mill. DM festgesetzt (2), d.h. jährlich auf 11 400 Mill. DM. Dabei handelte es sich jedoch um eine Abmachung, der keinerlei präjudizielle Bedeutung für die künftige Festsetzung eines Dauerverteidigungsbeitrages der Bundesrepublik zukam. Der deutsche Finanzminister gab eine grundsätzliche Erklärung ab, nach welcher die deutsche Delegation beim Abschluß der Vereinbarung von folgenden Voraussetzungen ausgegangen war:

- die im Bundeshaushaltsplan 1953/54 eingestellte Summe von 9 Mrd. DM stellt den Netto-Verteidigungsbeitrag dar, den die Bundesrepublik unter Inanspruchnahme ihrer sämtlichen finanziellen Hilfsquellen leisten konnte;

1) Allgemeine Vorbemerkungen zum Bundeshaushaltsplan 1955, 4. Teil, Abschnitt V "Verteidigungslasten", S.147 ff.

2) Siehe Oberreg. Rat Dr. Hartig im Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung Nr. 142 vom 3.8.1954

- die monatlichen Ausgaben für Besatzungskosten bis zum Inkrafttreten des EVG-Vertrages waren mit 600 Mill. DM zu veranschlagen;
- es war damit zu rechnen, daß der EVG-Vertrag nicht vor dem 1.11.1953 in Kraft treten würde.

Nur unter diesen Voraussetzungen und unter Berücksichtigung der Befristung ihrer Gültigkeitsdauer bis Ende Juni 1954 ist die damalige Vereinbarung über die Zahlung eines Netto-Verteidigungsbeitrages von monatlich 950 Mill. DM überhaupt zu verstehen. Dies bedeutete keineswegs das deutsche Zugeständnis eines jährlichen Netto-Verteidigungsbeitrages von 11 400 Mill. DM.

Am 20.7.1954 wurde in Paris noch eine weitere Finanzvereinbarung getroffen, die eine Verlängerung der Aprilabmachung von 1953 auf das zweite Halbjahr 1954 darstellte (1). Die Verteidigungsausgaben einschließlich der Besatzungskosten sind neben den Sozialaufwendungen der weitaus größte Ausgabenposten der Bundesrepublik geblieben. Im Bundeshaushaltsplan 1954 waren 9,02 Mrd. DM für diese vorgesehen - die allerdings nur zu etwa zwei Dritteln tatsächlich verausgabt worden sind - . Dieser Betrag entsprach einem Anteil von 7 % des Netto-Sozialprodukts zu Marktpreisen. Die wirtschaftliche Bedeutung dieses scheinbar niedrigen Prozentsatzes wird deutlich, wenn man sich vergegenwärtigt, daß er etwa gleichbedeutend war mit einer Arbeitszeit von etwa 3 1/2 Wochen, die jeder Erwerbstätige der Bundesrepublik durchschnittlich im Jahr für die Verteidigungs- und Besatzungskosten leisten mußte.

V. Europäische Verteidigungsgemeinschaft und Bundeshaushalt

Im Hinblick auf die Europäische Verteidigungsgemeinschaft und die damit verbundene Erhöhung der öffentlichen Ausgaben wurden in jedem Rechnungsjahr in den Bundeshaushalt erhebliche Beträge für die Verteidigung eingestellt. Jedoch verzögerte sich das Inkrafttreten der EVG immer wieder und im August 1954 lehnte die französische Nationalversammlung dieses Abkommen überhaupt ab.

Bei dieser Entwicklung hat sich die Kassenlage des Bundeshaushalts in den vergangenen Jahren laufend verbessert. Es wurden jedes Jahr große Beträge, die für die Verteidigung in den Haushaltsplan eingestellt waren, frei. So wurden im Rechnungsjahr 1952 rund 750 Mill. DM und im Rechnungsjahr 1953 rund 1 750 Mill. DM eingespart. Hinzu kommt noch, daß seit 1953 die Abrufungen an Besatzungskosten erheblich hinter den verplanten Beträgen zurückblieben,

1) Allgemeine Vorbemerkungen zum Bundeshaushaltsplan 1955 a.a.O., S.149

so daß auch hieraus die günstige Entwicklung des Bundeshaushalts möglich wurde. Freilich standen die für die Besatzungskosten aufgelaufenen Gelder nicht zur freien Verfügung des Bundesfinanzministers.

Das Ergebnis kommt in der Kassenlage des Bundeshaushalts deutlich zum Ausdruck. Im Rechnungsjahr 1952 entstand ein Kassenüberschuß von 1040 Mill. DM, im Rechnungsjahr 1953 ein solcher von 1740 Mill. DM (ohne den Besatzungskosten- "Überhang").

Durch das Nichtzustandekommen der EVG entstand eine neue Situation. Im Bundeshaushalt waren für das Rechnungsjahr 1954/55 als Netto-Verteidigungsbeitrag 9,0 Mrd. DM oder monatlich 750 Mill. DM eingesetzt. Mit den Besatzungsmächten war vereinbart, daß monatlich bis zum Inkrafttreten der EVG für Besatzungskosten ein Beitrag von 600 Mill. DM zu leisten sei. Der gesamte monatliche Beitrag zur EVG sollte 950 Mill. DM betragen. Diese Regelung galt bis zum 31. Dezember 1954.

Wie wirkte sich nun das Nichtinkrafttreten der EVG auf diese Regelungen aus? Für die Monate April bis Dezember 1954 hatten die Besatzungsmächte einen Anspruch von 9 mal 600 Mill. DM = 5400 Mill. DM. Für den Rest des Rechnungsjahres von Januar bis März 1955 verblieben demnach aus dem Planansatz 3600 Mill. DM. Wäre bis dahin irgend eine Ersatzlösung für die EVG in Kraft getreten, so war selbst für diesen Fall mit einem monatlichen Beitrag von weniger als 950 Mill. DM zu rechnen. Das Bundesfinanzministerium hatte in den jeweiligen Verhandlungen nämlich stets darauf hingewiesen, daß einem deutschen Beitrag auf der Basis 12 mal 950 Mill. DM = 11400 Mill. DM unter keinen Umständen zugestimmt werden könne; die für das Zustandekommen der EVG eingesetzten Beträge seien nur im Zusammenhang mit den in den vergangenen Jahren auf 600 Mill. DM monatlich festgesetzten Besatzungskosten zu sehen und stellten kein Präjudiz für spätere Vereinbarungen dar.

Schneller als vielfach erwartet, wurde für den Verteidigungsbeitrag der Bundesrepublik eine neue Lösung gefunden. Da hiermit für den Bundeshaushalt eine neue Etappe begann, liegt die Frage nahe, wie er darauf vorbereitet war. Dem Vorwurf, der Fiskus habe der Wirtschaft unnötig liquide Mittel entzogen und werde dies auch weiter tun, hielt der Bundesminister immer wieder die fatale Lage des Bundeshaushalts mit Defiziten in Vergangenheit und Gegenwart entgegen.

Wie war es nun tatsächlich um den Bundeshaushalt bestellt? Am Ende des Rechnungsjahres 1952 wurde der kumulative Haushalts-Fehlbetrag mit 1,8 bis 1,9 Mrd. DM beziffert; Ende des Rechnungsjahres 1953 mit 1,6 Mrd. DM. Das Rechnungsjahr 1953 schloß aber mit einem Überschuß von 200 bis 300 Mill.

DM ab. Bei dieser Berechnung ging man von der Annahme aus, die Besatzungsmächte würden nicht auf die bis Ende des Rechnungsjahres 1953 aufgelaufenen Forderungen an den Bundeshaushalt in Höhe von rund 1,9 Mrd. DM verzichten. Der größte Teil dieses Betrages wurde im Rechnungsjahr 1953 auf den Konten der BdL (bzw. in Ausgleichsforderungen) für diesen Zweck stillgelegt. Die infolge des Nichtinkrafttretens der EVG gesparten 1,75 Mrd. DM wurden dagegen zum größten Teil zur Deckung des außerordentlichen Haushalts verwendet. Diese Ausgaben hätten an sich durch eine entsprechende Anleihe finanziert werden müssen. Der Kapitalmarkt wäre aber auf diese Weise zu Gunsten einer noch stärkeren Geldstillegung des Bundes belastet worden.

Im Rechnungsjahr 1954/55 entstand wegen des Scheiterns der EVG ebenfalls eine Ersparnis von 1,8 Mrd. DM, weil monatlich nur die 600 Mill. DM Besatzungskosten zu leisten waren. Da diese Ersparnis zur Finanzierung des außerordentlichen Haushalts verwendet wurde, konnte von der Begebung einer in Höhe von 1,5 Mrd. DM geplanten Anleihe wiederum abgesehen werden. Die restliche Ersparnis von 0,3 Mrd. DM wurde weitgehend dadurch beansprucht, daß der Bundesanteil an der Einkommen- und Körperschaftsteuer auf 38 v. H. belassen und nicht auf 42 v. H. erhöht wurde. Der hieraus entstehende Ausfall von 480 Mill. DM ermäßigte sich jedoch dadurch auf die Hälfte, daß die Länder ein Darlehen an die Bundesbahn übernahmen.

Bis zum Ende des Rechnungsjahres 1954 erhöhte sich der Überhang an Besatzungskosten auf rund 4 Mrd. DM, da die Alliierten bis dahin im bisherigen Umfang weniger abriefen als ihnen vereinbarungsgemäß zustand. In den Deutschland-Dokumenten von Paris wurde festgelegt, daß die Westmächte diesen Überhang nach Inkrafttreten der Abmachungen über den deutschen Verteidigungsbeitrag so schnell wie möglich wesentlich vermindern sollten. (1)

VI. Die Gesamtausgaben (2) für Besatzungs- und Verteidigungslasten haben am Ende des Rechnungsjahres 1954 in Westdeutschland und Westberlin den Betrag von rund 55 Mrd. RM/DM erreicht. Von diesem Gesamtbetrag entfallen auf die Rechnungsjahre 1945-49 rund 22,8 Mrd. DM/RM, die von den Ländern, und auf die Rechnungsjahre 1950 bis 1954 rund 32 Mrd. DM, die vom Bund tatsächlich verausgabt worden sind. Diese Nettobeträge verteilen sich auf die einzelnen Rechnungsjahre wie folgt:

1) Siehe Finanzvertrag in der Fassung vom 23.10.1954 Artikel IV (7), Bundes-Gesetzblatt 1955, Teil II, S. 381 ff.

2) Allgemeine Vorbemerkungen zum Bundeshaushaltsplan 1955, a. a. O., S. 151 ff.

Länder		Bund	
Rechnungsjahr	Mrd. RM/DM	Rechnungsjahr	Mrd. DM
1945	2,2	1950	4,7
1946	5,4	1951	7,9
1947	5,9	1952	7,8
1948	5,0	1953	5,5
1949	4,3	1954	6,0
	22,8		31,9

C) Die Sonderbelastungen Westdeutschlands

I. Die auf den Verteidigungsbeitrag anrechnungsfähigen Ausgaben

Wie im Vorangegangenen bereits dargestellt wurde, handelt es sich hierbei um Verteidigungsausgaben, deren Höhe bzw. Anerkennung international stark umstritten gewesen ist. Ausgehend von dem Nettoverteidigungsbeitrag, der die Besatzungskosten für die Bundesrepublik und Westberlin umfaßt, sind nach Auffassung der Bundesregierung noch die folgenden Ausgaben laut NATO-Regeln auf den Brutto-Verteidigungsbeitrag anzurechnen:

Die Leistungen der öffentlichen Haushalte für Westberlin und die Aufwendungen für die innere Sicherheit. Unter letztere fallen die anrechenbaren Kosten für:

die Bereitschafts- und Vollzugspolizei, den Bundesgrenzschutz, den Zollgrenzdienst an der Interzonengrenze, die Versorgung der ehemaligen Berufssoldaten (ohne Kriegsopferversorgung), Wetterdienst und Flugsicherung.

Es ist schwer, konkrete Angaben über den Gesamtumfang dieser anrechenbaren Kosten für innere Sicherheit zu machen. Eine Schätzung von rund 7 Mrd. DM für die Rechnungsjahre 1949 bis 1954 dürfte keineswegs zu hoch gegriffen sein. Für das NATO-Jahr 1953/54 waren von der Bundesregierung bereits 2,3 Mrd. DM für diesen Zweck bei den Verhandlungen angesetzt worden (1). Die Schätzungen für die Rechnungsjahre 1951 und 1952 belaufen sich auf 1305 bzw. 1576 Mill. DM (2).

Die Leistungen an Westberlin setzen sich bis zum Ende des Haushaltsjahres 1954 zusammen aus (3):

- 1) Allgem. Vorbemerkungen zum Bundeshaushaltsplan für d. Rechnungsjahr 1955
- 2) Dr. Heinrich Strathus "Die Grundlagen f. d. Bemessung der westeuropäischen Verteidigungsbeiträge", 1. Teil, Bonn 1953, S. 35 ff. (Forts. nächste S.)

	<u>Mill. DM</u>
Haushaltszuschüsse des Bundes (netto, d.h. unter Abzug der in Berlin vereinnahmten Bundessteuern)	4 700
Förderungsbeiträge zentraler Fonds (Lastenausgleich, Sozialversicherung, Arbeitslosenversicherung)	6 000
Zuschüsse der Bundespost zur Abdeckung des Defizits der Berliner Postverwaltung	<u>166</u>
	10 866

Nicht berücksichtigt sind dabei die verschiedenen steuerlichen Erleichterungen für Westberlin, insbesondere die Umsatzsteuervergünstigungen, die Senkung der Einkommen- und Körperschaftsteuer um 20 v.H. und der völlige Wegfall des Notopfers Berlin. Neben den unmittelbar den Bundeshaushalt berührenden Maßnahmen sind Berlin aus dem ERP-Sondervermögen in der Zeit von 1948 bis 30. September 1955 insgesamt rund 3 300 Mill. DM zugeflossen. Erwähnt werden müssen auch die Bürgschaften des Bundes in einer Höhe bis zu 100 Mill. DM und die sogenannte kommerzielle Hilfe, d.h. der Überschuß der wirtschaftlichen Leistungen an Berlin über die aus Berlin.

II. Die Belastungen durch Vertriebene, Zugewanderte und Sowjetzonenflüchtlinge

1. Die soziale Bedeutung des Flüchtlingsproblems

Bundesfinanzminister Schäffer hat die Bedeutung einer wirksamen Hilfe für die Vertriebenen einmal folgendermaßen ausgedrückt (4): "Für den Bundeshaushalt liegt ein Problem erster Ordnung in zwei Posten der Sozialausgaben, der Vertriebenen- und im Zusammenhang damit der Arbeitslosenfürsorge. Von der Lösung dieser beiden Fragen hängt der soziale Frieden und die politische Ruhe in Deutschland ab. Westeuropa läßt sich gegen einen bolschewistischen Angriff im kalten oder heißen Krieg nur verteidigen, wenn durch eine erfolgreiche Lösung dieser beiden Probleme eine Zunahme des Radikalismus in Deutschland verhindert wird ..."

Es kann nicht oft genug darauf hingewiesen werden, daß Westdeutschland Sonderbelastungen zu tragen hat, wie andere Länder sie nicht kennen.

-
- 3) Finanzpolitische Mitteilungen in Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung 1955, Nr. 205, S. 1718
- 4) Denkschrift des Bundesfinanzministers "Einsparungsmöglichkeiten im Besatzungskostenhaushalt" vom Okt. 1951. Veröffentl. in Institut Steuern und Finanzen "Der Bundeshaushalt" Band 1, Bonn 1952, S. 39 ff.

Dabei stehen die Aufwendungen zur Unterstützung und Eingliederung der Millionen von Vertriebenen und Flüchtlingen an erster Stelle. Um einen annähernden Überblick über die Zahl und Herkunft dieser Menschen zu geben, sei im Folgenden eine Zusammenstellung angeführt, die G. W. Harmssen in seinem Reparationsbericht veröffentlicht hat (1).

Entwurzelte in Westdeutschland Herbst 1950 (in Mill.)

Heimatvertriebene Deutsche:

aus den Gebieten ostwärts Oder und Neiße	4,70
aus Polen	0,35
aus der Tschechoslowakei	1,97
aus Ungarn	0,20
aus Rumänien	0,12
aus Jugoslawien	0,14
aus sonstigen Ländern	0,40
zusammen	7,88
Flüchtlinge aus der SBZ und Berlin	etwa 1,50
Heimatentfremdete Ausländer	0,25
	insgesamt rd. 9,63
	=====

Im März 1951 wurde Bundeskanzler Adenauer der Sonne - Bericht überreicht, benannt nach dem Vorsitzenden der ECA-Technical Assistance Commission zum Studium der Flüchtlingsfragen in der Bundesrepublik Deutschland. Es heißt darin auf Seite 80 (2):

"Hier liegt ein wirklicher Notstand vor. Das Flüchtlingsprogramm sollte daher jedem Verteidigungsprogramm zum mindesten gleichgestellt sein. Überdies würde seine erfolgreiche Durchführung Deutschland in die Lage versetzen, wirksamer zu seiner eigenen Verteidigung beizutragen ..."

Diesen Sätzen braucht nichts hinzugefügt zu werden. In welchem Maße die Bundesrepublik seit ihrem Bestehen sich des Flüchtlingsproblems angenommen und damit allein schon einen wesentlichen Beitrag zur Verteidigung der freien Welt geleistet hat, soll im Folgenden dargestellt werden.

1) "Am Abend der Demontage" Bremen 1951, S. 134 ff.

2) Veröffentlicht in Institut Finanzen und Steuern "Das Problem der Rüstungsfinanzierung" Bonn 1956, S. 23 ff.

2. Die Aufwendungen für Flüchtlinge als Verteidigungsbeitrag

Im August 1951 veröffentlichte das Bundesfinanzministerium eine sehr aufschlußreiche Zusammenstellung (1) des Verteidigungsaufwandes der Bundesrepublik für die Rechnungsjahre 1949-1951, die vor allem die Flüchtlingslasten in den Vordergrund stellte.

Die Übersicht scheidet aus dem "Reinen Finanzbedarf" (d. h. den von Doppelzählungen bereinigten Gesamtausgaben der öffentlichen Haushalte: Bund, Länder und Gemeinden), die Aufwendungen für "Verteidigungszwecke" (Besatzungskosten, Berlinhilfe, Flüchtlingslasten) aus und konstruiert so einen normalen "Reinen Finanzbedarf". Dieser wird gedeckt einerseits durch spezielle Deckungsmittel und Überschüsse des Erwerbsvermögens, andererseits durch die gemeinsamen Steuerleistungen der Alteingesessenen und der Flüchtlinge. Die Steuerleistung der Flüchtlinge reicht aber nicht aus, den auf sie - nach ihrer Bevölkerungszahl - entfallenden Anteil zu decken. Der ungedeckt verbleibende Betrag (Ziffer 7) erhöht die von den übrigen Gliedern der Gemeinschaft aufzubringende Steuerlast.

Insgesamt ergibt sich (Übersicht Ziffer 9) für 1951 folgende Belastung der Erwerbstätigen und der Vermögen in der Bundesrepublik:

1) "Flüchtlingslasten und Verteidigungsbeitrag - zwei sich ergänzende und begrenzende Belastungen". Veröffentlicht in Dr. Heinz Dräger - Dr. Wilhelm Grotkop "Was können wir für die Verteidigung zahlen?", Frankfurt 1953, S. 21 ff.

a) Besatzungs- und Besatzungsfolgelasten	7 500	Mill. DM
b) Berlinhilfe und Umsatzsteuererstattungen	750	" "
c) Aufwendungen für Flüchtlinge		
1. Kriegsfolgehilfe	425	" "
2. Leistungen im Sinne von Art. 131 Grundgesetz (darunter fällt folgender Personenkreis: verdrängte Angehörige des öffentlichen Dienstes, Angehörige aufgelöster Dienst- stellen, Berufssoldaten der früheren Wehr- macht, berufsmäßige Angehörige des frühe- ren RAD samt den Hinterbliebenen)	345	" "
3. Kriegsoferversorgung	590	" "
4. Wohn- und Durchgangslager	80	" "
5. Umsiedlung und Auswanderung	30	" "
6. Produktive Flüchtlingsfürsorge	100	" "
7. Arbeitslosenfürsorge	360	" "
8. Flüchtlingsrenten	410	" "
9. Aufwendungen aus Soforthilfe und Umstellungs- grundschulen	1 350	" "
10. Durch den Flüchtlingszustrom verursachte außergewöhnliche Aufwendungen	462	" "
11. Ungedeckter Flüchtlingsanteil am Gemein- schaftsbedarf	1 034	" "
Summe	13 436	Mill. DM

Überblick über die Belastung der Bundesrepublik durch "Verteidigungs-
maßnahmen" in den Rechnungsjahren 1949 bis 1951 (in Mill. DM)

Art der Belastung und der Deckungsmittel	1949	1950	1951
1. Reiner Finanzbedarf (Bund, Länder, Ge- meinden, Gemeindeverbände)	22 400	25 200	31 500
2. In 1. enthaltene Aufwendungen für "Verteidigungsmaßnahmen":			
a) Besatzungs- u. Besatzungsfolgekosten	3 950	4 650	7 500
b) Berlinhilfe (vgl. auch Ziff. 8c)	430	540	610
c) Aufwendungen f. Flüchtlinge, ohne Soforthilfe u. Umstellungsgrundschulden	1 909	2 199	2 802
2. zusammen	6 289	7 389	10 912
3. Reiner Finanzbedarf ohne Aufwendungen für "Verteidigungsmaßnahmen"	16 111	17 811	20 588
4. Spezielle Deckungsmittel und Überschüsse des Erwerbsvermögens	4 420	4 500	5 000
5. Steuerbedarf nach Ausschaltung der Auf- wendungen f. "Verteidigungsmaßnahmen" (3 abzüglich 4)			
a) insgesamt	11 691	13 311	15 588
b) Anteil der Flüchtlinge	2 046	2 582	3 024
6. Eigene Steuerleistung d. Flüchtlinge	1 295	1 600	1 990
7. Durch eigene Steuerleistung nicht ge- deckter anteiliger Gemeinschaftsbedarf der Flüchtlinge ohne ihren Anteil an "Verteidigungsmaßnahmen" (5b abz. 6)	751	982	1 034
8. Zusammensetzung der Belastung durch "Verteidigungsmaßnahmen"			
a) Aufwendungen für Verteidigungsmaß- nahmen (Summe 2)	6 289	7 389	10 912
b) Aufwendungen für Flüchtlinge aus Soforthilfe und Umstellungsgrund- schulden	680	1 352	1 350
c) Flüchtlingsrenten, die von Sozialver- sicherungsträgern getragen werden	250	270	-
d) Ungedeckter Flüchtlingsanteil am Ge- meinschaftsbedarf (Summe 7)	751	982	1 034
e) Verzicht auf Verbrauchssteuern u. Umsatz- steuererstattung zur Verbilligung lebens- wichtiger Waren in Berlin	78	130	140
9. Gesamtbelastung durch "Verteidigungs- maßnahmen"	8 048	10 123	13 436

Der "Verteidigungsaufwand" beanspruchte somit, obwohl nur die unteren Grenzwerte in Ansatz gebracht sind, fast 12 v. H. des Bruttosozialprodukts, das 1951 rund 117 Mrd. DM betrug.

Eine derartige Statistik ist leider nicht fortgeführt worden. Um überhaupt einen ungefähren Überblick zu bekommen, welche Sonderbelastungen die Gebietskörperschaften der Bundesrepublik zu tragen hatten, sollen hier drei Posten der öffentlichen Haushalte aufgeführt werden:

a) Die Aufwendungen der Kriegsfolgehilfe. Sie umfassen u. a. Fürsorgekosten für Heimatvertriebene, Evakuierte, Zugewanderte aus der sowjetischen Besatzungszone und der Stadt Berlin, Ausländer und Staatenlose, Angehörige von Kriegsgefangenen und Vermissten, sowie Heimkehrer; allgemeine Maßnahmen für den Transport und die lagermäßige Unterbringung z. B. für Sowjetzonenflüchtlinge, sowie Entlassungsgelder und Übergangsbeihilfen für Heimkehrer.

b) Die Sozialleistungen vom Sondervermögen laut Soforthilfe- bzw. Lastenausgleichsgesetz. Hierunter fallen die Unterhalts-, Ausbildungs- und Hausratshilfe.

c) Die Versorgung verdrängter Angehöriger des öffentlichen Dienstes
Stellt man diese 3 Posten für die Rechnungsjahre 1951 bis 1954 zusammen, so ergeben sich folgende Zahlen (1) (in Mill. DM)

	1951/52	1952/53	1953/54	1954/55
a)	484	508	583	577
b)	795	767	1 376	1 508
c)	396	548	655	719
Insgesamt	1 675	1 823	2 614	2 804

Die Belastung der Bundesrepublik durch das Einströmen von Flüchtlingen aus der Sowjetzone ist rechnerisch kaum zu ermitteln.

1) Für a) und b) aus Finanzpolitischen Mitteilungen des Bundesministeriums der Finanzen "Der Sozialhaushalt des Bundes", Bonn 4.10.1955, S. 8 ff.
für c) aus Monatsbericht der Bank deutscher Länder, September 1955, S. 91

Zunächst die Flüchtlingszahlen (1):

Jahr	Anzahl	davon Arbeitsfähige im Alter zwischen 14 und 65 Jahren (in v.H.)
1945-1951	(geschätzt) rd. 1,8 Mill. ^{x)}	
1952	182 400	80,8
1953	331 400	74,8
1954	185 000	74,7
1952-1954	rd. 700 000	

x) Eine systematische Erfassung der Sowjetzonenflüchtlinge gibt es erst seit 1948. Die oben angegebene Zahl von 1,8 Mill. beruht auf Schätzungen des Bundesministeriums für gesamtdeutsche Fragen

Die Unterbringung von je 1000 Flüchtlingen macht den Bau von 250 Wohnungen und die Schaffung von etwa 500 Arbeitsplätzen bei Gesamtkosten von mindestens 7,5 Mill. DM notwendig. Neue Arbeitsplätze erfordern einen Aufwand von durchschnittlich mindestens DM 8000, der Neubau einer Wohnung etwa 15000 DM (2). Allein für die Jahre 1952-1954 errechnete sich so eine Belastung von rund 5,25 Mrd. DM für die Unterbringung der Sowjetzonenflüchtlinge.

Wenig fundiert ist das Argument, daß die notwendigen Sonderausgaben, wie für Arbeitsplätze in der Industrie, für Schulen in den Gemeinden usw. eine Vermögensanreicherung sind. Ohne Zweifel weist die Bundesrepublik gegenüber 1945 bzw. 1948 einen ansehnlichen Vermögenszuwachs auf, aber - im Gegensatz zu fast allen anderen westlichen Ländern - keinen wesentlich höheren pro Kopf der Bevölkerung. Ein erheblicher Teil der Investitionen diente der Beseitigung der Schäden des Krieges und der Morgenthau-Politik, ein anderer zur Eingliederung der Flüchtlinge.

-
- 1) "SBZ-Archiv A-Z" Ein Taschen- und Nachschlagebuch über die Sowjetische Besatzungszone Deutschlands, Bonn 1954, S. 55
2) "Das Problem der Rüstungsfinanzierung" a. a. O., S. 23

III. Die Folgen des Krieges und der alliierten Nachkriegspolitik

1. Die Substanzverluste der westdeutschen Wirtschaft

Der jahrelange Bombenkrieg und die Ausdehnung der Kampfhandlungen über das ganze Reichsgebiet hatten zur Folge, daß die Kriegsschäden in Deutschland im Durchschnitt höher lagen, als in den westeuropäischen Ländern. Wie bereits im ersten Teil dieser Arbeit ausführlich dargestellt wurde, waren aber die Substanzverluste, die sich aus der politischen Entwicklung nach dem Kriege ergaben, noch wesentlich größer. Neben den geschilderten Einbußen wirkten sich die Gebietsverluste jenseits der Oder-Neiße-Linie und an der Saar besonders nachteilig aus. Sie beraubten Deutschland nicht nur seiner landwirtschaftlichen Überschußgebiete, sondern nahmen ihm auch hochentwickelte Industriereviere. Vom Institut für Besatzungsfragen sind diese während des Krieges und danach entstandenen Substanzverluste insgesamt auf 50 v. H. des Volksvermögens von 1939 geschätzt worden (1). Dadurch mußte sich die Relation zwischen Volksvermögen und Volkseinkommen zwangsläufig verschlechtern.

2. Die Zerreißung Deutschlands

Die Teilung Deutschlands in zwei Hälften kommt einer Demontage größten Stils gleich. Sie ist aus einem historischen Zufall heraus geboren und hat mit der während des Krieges von den Alliierten geplanten Aufteilung Deutschlands in mehrere selbständige Staaten gar nichts gemein. Im Potsdamer Abkommen wurde vereinbart, daß Deutschland während der Besatzungsperiode als Einheit behandelt werden sollte.

Infolge der politischen Gegensätzlichkeit kam der wirtschaftliche Austausch zwischen Westdeutschland und der sowjetisch besetzten Zone in der Nachkriegszeit mehr und mehr zum Erliegen. Die Folge war eine "Autarkisierung" der zwei Teile Deutschlands, da nämlich auf beiden Seiten Industrien aufgebaut wurden, die früher im deutschen Wirtschaftsraum ausreichend vorhanden waren und sich gegenseitig ergänzten. Dieser Prozeß erforderte viele Milliarden Mark an Investitionsmitteln, die - zumal nach einem verlorenen Krieg - nutzbringender hätten verwendet werden können.

Es versteht sich von selbst, daß die wirtschaftliche Verflechtung zwischen West- und Mitteldeutschland vor dem Kriege äußerst intensiv gewesen ist. G. W. Harmssen (2) gibt in seinem Reparationsbericht Schätzungen der Europa-Kommission der Vereinten Nationen und des Wirtschaftswissenschaftlichen

1) "Sechs Jahre Besatzungslasten" a. a. O. S. 32 ff.

2) "Am Abend der Demontage" a. a. O., S. 134 ff.

Instituts der Gewerkschaften wieder. Danach war der Wert des Warenaustausches zwischen West- und Mitteldeutschland vor 1939 nur um 10 bis 15 v. H. geringer als der Wert des gesamten westdeutschen Außenhandels. Ein Vergleich mit dem Jahre 1950 ergibt das folgende Bild:

Die Entwicklung der Wirtschaftsverflechtung Westdeutschlands
(in Mrd. RM/DM in Preisen von 1936)

	1936	1950
Außenhandel	6,2	6,8
Interzonenhandel	5,4	0,3

Der mitten durch Deutschland gehende Eiserne Vorhang erwies sich im Verlauf der Jahre als ein Hindernis, das schwerer zu überwinden war, als die Weltmeere.

DRITTER TEIL

ERFAHRUNGEN MIT DER AUFRÜSTUNG VOR DEM ZWEITEN WELT-KRIEG UND MIT DER KRIEGSWIRTSCHAFT

Vorbemerkung

Jedes Maß beruht auf Vergleichen. Wenn wir urteilen wollen über den heutigen Stand unserer Wirtschaftsleistung oder über ihre künftigen Möglichkeiten, über die Aussichten von Lebenshaltung und Verteidigung, müssen wir immer wieder zurückgehen auf die Tatsachen der Vergangenheit. Dabei muß allerdings berücksichtigt werden, daß Vergleiche mit den Rüstungsanstrengungen der nationalsozialistischen Zeit sehr gewagt sind, weil heute wesentlich andere politische und wirtschaftliche Voraussetzungen gegeben sind als vor zwei Jahrzehnten.

A) Auswirkungen der Aufrüstung auf wirtschaftlichem Gebiet in den Jahren 1933 - 1939

Betrachten wir ganz nüchtern die nationalsozialistische "aktive Wirtschaftspolitik" und Aufrüstung mit ihrer staatlichen straffen Lenkung, den Kontingentierungen, dem Preis- und Lohnstop und versuchen wir zu beurteilen, was in den Jahren 1933 bis 1939 tatsächlich erreicht worden ist. Nach Friedensburg (1) vollzog sich die kriegswirtschaftliche Stärkung der Industrie in vierfacher Richtung:

1. Autarkisierung der Rohstoffversorgung ("Vierjahresplan"),
2. Auflockerung der industriellen Ballungsgebiete und gleichmäßigere Verteilung des Industriepotentials über das ganze Reichsgebiet ("Industriezentrum Mitteldeutschland"),
3. Ausbau der Kapazitäten,
4. Verstärkte technische Rationalisierung der führenden rüstungswirtschaftlichen Industriezweige.

Hier soll nur die Tatsache Erwähnung finden, daß die Steigerung des Produktionsvolumens von 1936 bis 1939 27 v.H. betrug (2), eine sicherlich beachtliche Leistung, die dem Zuwachs des Volkseinkommens in diesen vier Jahren entspricht. Dabei muß allerdings wiederum berücksichtigt werden, daß die Eingliederung neuer Wirtschaftsgebiete eine entsprechende Produktionszunahme bedingte. Ab Januar 1939 wurden Österreich und das Sudetengebiet in die amtlichen Produktionsstatistiken einbezogen. Errechnet man den Erzeugungszuwachs je Kopf der Bevölkerung, so ergibt sich von

- 1) "Die deutsche Industrie im Kriege" a.a.O., S.16 ff.
- 2) "Die deutsche Industrie im Kriege" a.a.O., S.21

1936 bis 1938 nur eine Zunahme um rund 14 v. H. (1)

Die drei Jahre 1933, 34 und 35 zeigen gegenüber dem jeweils vorangegangenen Jahr eine Steigerung des Volkseinkommens um durchschnittlich rund 8,6 v. H. (2), die vier folgenden Jahre von jeweils etwa 8,3 v. H. (2). Das ist erstaunlich viel, wenn man an den ständigen Rückgang seit 1927 denkt. Es ist auch viel zu der im großen Durchschnitt der letzten Jahrzehnte in den Ländern der westlichen Welt erwarteten jährlichen Steigerung des Volkseinkommens um 3-5 v. H. Von einem Experimentalbeweis der Überlegenheit des damals angewandten Systems der staatlich angetriebenen Wirtschaft kann man allerdings angesichts dieser nüchternen Zahlen nicht sprechen. Es gibt kein "Wunder der Rüstungs-Leistung". Für die 7 Jahre von 1933-1939 betrug die Steigerung des Volkseinkommens je Vollperson insgesamt 84,3 v. H. (2) des Ausgangsstandes von 1932. Wenn das in Freiheit erzielt worden wäre und friedlichen Zwecken gedient hätte, könnte man es als großen Erfolg bezeichnen. Jedenfalls verblaßt diese "Leistung" vollständig hinter dem Experimental-Beweis des Wirtschaftsaufschwunges nach der Währungsreform 1948 in Westdeutschland.

Die industrielle Produktion in Westdeutschland wurde für das Jahr 1947 auf 40 v. H. des Volumens von 1936 errechnet (3). Das Realeinkommen je Einwohner 1947/48 kann infolge der erheblichen Bevölkerungszunahme ebenfalls auf etwa 40 % dessen von 1936 geschätzt werden. Dagegen betrug das reale Volkseinkommen je Einwohner nach den Berechnungen des Statistischen Bundesamtes schon im zweiten Halbjahr 1948 76,6 v. H. und im ersten Halbjahr 1949 78,3 v. H. gegenüber dem Basisjahr 1936. Es war also gemessen am Vorjahr eine Steigerung um fast 100 % erreicht worden.

Ein einziges Jahr Marktwirtschaft bei einigermaßen geordneten Geldverhältnissen und noch unter der Belastung durch erhebliche Zwangswirtschafts-Reste hat mehr erreicht als die viel gepriesene nationalsozialistische Wirtschaftspolitik in sieben Friedensjahren unter wesentlich günstigeren Voraussetzungen. Das Überraschende war die nochmalige sprunghafte Steigerung im Jahre 1950. Damals wurde annähernd das gleiche Volkseinkommen je Einwohner erzielt wie 1936 - real in Preisen von 1936 gerechnet. Das wäre

1) "Die deutsche Industrie im Kriege" a. a. O., S. 21

2) Max Schönwandt "Rüstungsminister Speer über seine unfähigen Kollegen von 1950/51" in "Währung und Wirtschaft", Heft 34, Januar 1951. Schönwandt verwendet den statistischen Begriff "Voll-Person", d. h. die Verbrauchseinheit des erwachsenen Mannes unter entsprechender Ansetzung von Frauen und Kindern. Außerdem geht er von dem Jahr 1913 aus, da er dieses als Basis für aufschlußreicher hält als das Jahr 1932, in welchem die Weltwirtschaftskrise ihren Höhepunkt erreichte.

3) Ifo-Institut f. Wirtschaftsforschung in "Fünf Jahre Deutsche Mark", München 1953, S. 45

gegenüber dem Durchschnittsstand von 1949 (81,6 v.H.) eine Steigerung um 22,5 %. Das bedeutet in einem Jahr fast die gleiche Steigerung wie in den ersten drei Jahren des nationalsozialistischen "Wirtschaftswunders".

Angesichts solcher Tatsachen die Marktwirtschaft aufgeben und zu einer Wehrwirtschaft nach dem Muster der dreißiger Jahre übergehen zu wollen mit der Begründung, daß dies "zur Verteidigung erforderlich" sei, wäre geradezu ein Wahnsinn.

Unsere Untersuchung kann lediglich die Grenzen aufzeigen, innerhalb derer eine Rüstung möglich ist, ohne daß die Deckung des Bedarfs der Bevölkerung an Gütern und Leistungen einschneidend beeinträchtigt wird. Wir haben bereits festgestellt, wie sich das Sozialprodukt während der Rüstungsperiode verändert und vergrößert hat. Tatsächlich gelang es der deutschen Wirtschaft in den dreißiger Jahren, die brachliegenden Reserven an Arbeitskräften, Rohstoffen und Industrieanlagen zu mobilisieren. Als Beispiel sei nur erwähnt, daß die Beschäftigung von Arbeitern und Angestellten von 16,4 Mill. im April 1935 auf 21,3 Mill. im April 1939 zugenommen hat. Die Zahl der Arbeitslosen betrug (in Mill.) jeweils im August (1):

1934	1935	1936	1937	1938	1939
2,4	1,7	1,1	0,51	0,18	0,034

Schon für August 1937 müssen wir von Vollbeschäftigung sprechen, da die Zahl der Arbeitslosen nur noch 2,5 v.H. der vorhandenen Arbeitskräfte ausmachte.

Dieser wirtschaftliche Aufschwung stand in engstem Zusammenhang mit der Aufrüstung. Die deutsche Volkswirtschaft hatte wohl eine höhere Summe an Geldeinkommen aufzuweisen infolge der steigenden Produktionsleistungen, doch deren Ergebnis kam nur zum Teil dem einzelnen Staatsbürger zugute. Der deutsche Arbeiter hatte anstelle von Verbrauchsgütern enormes Kriegsmaterial zu produzieren.

Es ist nun zu untersuchen, ob und wann eine Beschränkung des privaten Verbrauchs notwendig wurde (2). Jede Rüstung läßt - soweit sie zusätzlich die Volkswirtschaft belastet - infolge des vermehrten Geldeinkommens die private Nachfrage noch ansteigen. Darin liegt die Gefahr begründet, daß das Angebot an Konsumgütern dieser vermehrten Nachfrage nicht mehr entspricht. Es ist charakteristisch für die Jahre 1933 bis 1939, daß sich in dieser Zeit die Produktionsgütererzeugung etwa verdreifacht hat, während die Konsumgüterproduktion nur um wenig mehr als die Hälfte zunahm. In den vier Aufrü-

1) Rudolf Stucken "Deutsche Geld- und Kreditpolitik 1914-1953", S.148 ff.

2)"Wirtschaft und Statistik" 1936, S.15

stungsjahren von 1936 bis 1939 stieg das gesamte Produktionsvolumen im Alt-reich - also ohne Österreich und das Sudetenland - noch um 14 v. H. an. Noch bis einschließlich 1934 hatten die Verbrauchsgüterindustrieen ihre Produktion, Beschäftigung und den Absatz beträchtlich ausdehnen können. Etwa zum Jah-reswechsel 1934 auf 1935 wurde deutlich ein Wendepunkt sichtbar. Die Zahl der geleisteten Arbeitsstunden nahm 1934 gegenüber 1933 in den Produktions-güterindustrien um rund 17. v. H. zu, im Verbrauchsgütersektor um 7, 2 v. H. Dagegen betrug der Zuwachs 1935 gegenüber 1934 in ersteren 9, 1 v. H., wäh-rend in letzteren sogar ein Rückgang um 0, 5 v. H. zu verzeichnen war (1).

In der deutschen Industrie waren 1932 von rund 3, 7 Millionen Arbeitern 55 v. H. in der Produktionsgüterindustrie beschäftigt, 1938 waren es von 7, 3 Millionen Beschäftigten 68 v. H. Dieser Anteil lag bereits höher als im Jahre 1929 mit 63 v. H. (2). Entsprechende Verschiebungen traten in der Verteilung des industriellen Lohneinkommens auf die Sektoren der Verbrauchs- und Pro-duktionsgüterindustrien ein. 1932 wurden 59 v. H. der Arbeitslohnsumme der deutschen Industrie im Produktionsgütersektor verdient, 1938 75 v. H. (zum Vergleich 1929 waren es 71 v. H.) (3).

An der Entwicklung der Investitionen wird deutlich, daß von einem ge-wissen Umfang der Rüstungsproduktion an die Versorgung der Bevölkerung mit Konsumgütern notwendig leiden muß.

Wie die folgende Tabelle zeigt, hatte in den Jahren 1928 bis 1932 die Konsumgüterindustrie mit rund 35 v. H. Anteil an den gesamten industriellen Investitionen. Dieser Prozentsatz stieg 1933 auf etwa 45 v. H. an und sank dann bis auf 19 v. H. im Jahre 1939 ab.

Investitionen der deutschen Industrie (4) in Mill. RM

Jahr	Gesamt	davon Produktionsgüterindustrie	
		absolut	in v. H.
1928/32	1503	975	64, 9
1933	557	309	55, 5
1934	1060	700	66
1935	1636	1221	74, 5
1936	2159	1637	75, 8
1937	2843	2208	77, 7
1938	3691	2952) einschl. Öster-	80
1939	4432	3596) reich u. Sude-	81, 1
		tenland	

1) "Wirtschaft und Statistik" 1936, S. 15 2) Dasselbe, S. 296

3) Dasselbe, S. 301 1) bis 3) Gleiche Zahlen veröffentl. i. "Statist. Jahrb. v. Deutschl." Mchn. 1949, S. 555 ff. Siehe auch Christian Krull "Wirtschaft u. Rüstung" Schriftenreihe d. Ind. u. Handelskammer, Ffm. Nr. 6/1955 S. 20 ff. Forts. d. Anm. siehe nächste Seite unten.

Einen gewissen Anhalt geben auch die Zahlen der "nationalsozialistischen Leistungsbilanz"(5) für das Anwachsen der gewerblichen Erzeugung gegenüber 1932:

	1932	1933	1938	Zuwachs in v. H.
Indexziffer der gewerblichen Produktion	100	114	237	+ 137
Eisenerzförderung 1000 t	1340	2592	13400	+ 900
Roheisengewinnung 1000 t	3932	5247	18513	+ 371
Rohstahlgewinnung 1000 t	5652	7492	23300	+ 312
Aluminiumgewinnung 1000 t	19,7	18,3	160	+ 733
Kunstseide 1000 t	26,8	28,8	65	+ 143
Reinzugang von Wohnungen in 1000	141	178	290	+ 102

Mit Intensivierung der Aufrüstung nahmen die Investitionen in der Konsumgüterindustrie relativ immer stärker ab, während der Anteil der Ausgaben für Wehrmacht und Rüstung am Volkseinkommen ständig stieg. In den Jahren 1933/34 und 1934/35, als dieser Anteil noch bei 4 v. H. lag, stand die alte Parole "panem et circenses" im Vordergrund mit Erholungsreisen und allen anderen propagandistisch herausgestellten Verbesserungen des Lebensstandards. Die Wende trat jedoch schon etwa um das Jahr 1936 ein. Damals verdoppelte sich der Anteil des Rüstungsaufwandes fast auf rd. 7 v. H. des Volkseinkommens. Allerdings arbeitete die Industrie mit einem Vorratsspolster, so daß sich Mangerscheinungen zunächst nicht offen bemerkbar machten. Mit einer Ausnahme allerdings, die die importierten Güter betrifft. Die kostbaren Devisen wurden bereits mit Beginn der Aufrüstung zur Einfuhr kriegswichtiger industrieller Rohstoffe verwandt, da abgesehen von der Kohle, eine in dieser Hinsicht erhebliche Abhängigkeit vom Ausland bestand. Man braucht nur an Eisen- und Ne-Metallerze, Mineralöl und Kautschuk zu denken. Die Bedarfsdeckung der Bevölkerung mit begehrten ausländischen Verbrauchsgütern mußte naturgemäß darunter leiden.

Wie wir schon betont haben, besitzt jede Rüstung eine ihr innewohnende eigene Kraft, die zur Expansion drängt. Wird diese Tatsache durch wirtschaftspolitische Maßnahmen noch unterstützt, so stellen sich zwangsläufig Produktionsverschiebungen ein, die zu Lasten der zivilen Güterversorgung gehen und damit auch den Geldwert nachteilig beeinflussen müssen. Daß die

4) Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich 1941/42, S. 665

5) ohne Österreich und Sudetenland, "Wirtschaft u. Statistik", Jg. 1939, S. 255

Art der Finanzierung der Rüstungsausgaben in diesem Zusammenhang eine entscheidende Rolle spielt, ist klar. Doch soll dieses Problem innerhalb des finanzpolitischen Teils der Arbeit untersucht werden.

Die Tatsache, daß nach dem Scheitern der EVG die Aufstellung der Rüstungsprogramme und ihre Durchführung wieder in die Zuständigkeit der nationalen Regierungen fällt, hat in der Öffentlichkeit die Sorge hervorgerufen, daß wiederum ein "militärischer Dirigismus" in Erscheinung treten könnte, wie es bei der Aufrüstung Mitte der dreißiger Jahre der Fall war. Damals war tatsächlich jede einheitliche Wirtschaftsführung verlorengegangen. Das Oberkommando der Wehrmacht (OKW) besaß eine umfangreiche eigene rüstungswirtschaftliche Organisation, den sogenannten Wehrwirtschaftsstab. Diesem unterstanden in den einzelnen Wehrkreisen die Rüstungsinspektionen unter der Leitung von Generälen, denen jeweils eine Reihe von Rüstungskommandos nachgeordnet waren. Ohne Rücksicht auf ihren Gesamtzusammenhang wurde die Wirtschaft vertikal in Rüstungsbetriebe (R-Betriebe) und Betriebe der zivilen Wirtschaft (W-Betriebe) aufgeteilt. Für die mit der Durchführung des Rüstungsprogramms zusammenhängenden Fragen wie Investitionen, Betriebseinrichtungen, -erweiterungen und -verlagerungen war primär die erwähnte wehrwirtschaftliche Organisation des OKW verantwortlich. Die R-Betriebe hatten Vorrang bei der Zuteilung von Rohstoffen, Kohle und Energie, sowie hinsichtlich der Zuweisung von Arbeitskräften. Die Beschaffung, d. h. der Einkauf von Rüstungsgütern oblag einer Anzahl von Beschaffungsämtern der einzelnen Wehrmachtteile.

Kennzeichnend war auch der Wegfall der parlamentarischen Kontrolle und die Sonderstellung des Reichskriegs- gegenüber dem Reichsfinanzministerium. Ersteres brauchte keinen aufgegliederten Haushaltplan aufzustellen, sondern forderte einen Globalbetrag an, der nur in seiner Gesamthöhe zwischen den beiden Ministerien vereinbart wurde.

B) Rückwirkungen der Aufrüstung auf die Finanzpolitik in den Jahren 1936 bis 1939

Die Ausgaben für die Wehrmacht betragen (in Mill. M bzw. RM) für die Rechnungsjahre (1):

1913/14	1925/26	1926/27	1927/28
1821, 8	633, 2	704, 2	768, 9
25, 1	4, 4	4, 2	4, 9

der prozentuale Anteil des Finanzbedarfs für die Wehrmacht (2):

- 1) Statistik des Statistischen Reichsamtes 1930: "Die Ausgaben und Einnahmen" S. 56/57 und Wirtschaft und Statistik 1930, S. 519
- 2) Wirtschaft und Statistik 1928, S. 345 und 1930, S. 521
1) und 2) Fritz Terhalle "Finanzwissenschaft" Jena 1930, S. 45 ff.

Bei der Betrachtung der nationalsozialistischen Wirtschaftspolitik müssen wir zwei Zeitabschnitte unterscheiden: einmal die Jahre 1933 bis 1935, in denen die Rüstung keine wesentliche Rolle spielte, und die Jahre 1936 bis 1939, die Periode der Aufrüstung. Am deutlichsten wird diese Zäsur an den Nachweisen des Reichshaushalts (der damals als Staatsgeheimnis galt).

Ausgaben für Wehrmacht und Rüstung im Reichshaushalt (1)

Zeit-Rechnungs-jahre	Ausgaben f. Wehrmacht u. Rüstung	Gesamt-Ausgaben	Anteil an den Ges. - Ausgaben	Volks-einkommen	Anteil am Volkseinkommen
	in Mrd. RM		in v. H.	in Mrd. RM	in v. H.
1933/34	1,9	8,1	24	46,5 (46,5)	4
1934/35	1,9	10,4	18	52,8 (52,7)	4
1935/36	4,0	12,8	31	59,1 (58,6)	7
1936/37	5,8	15,8	37	65,8 (64,8)	9
1937/38	8,2	20,1	41	73,8 (72,6)	11
1938/39	18,4	31,8	58	82,1 (79,2)	22

Die Anteile der Ausgaben für Wehrmacht und Rüstung in Höhe von 4 v. H. in den Rechnungsjahren 1933/34 und 1934/35 müssen im internationalen Vergleich als durchaus mäßig bezeichnet werden. Das Deutsche Institut für Konjunkturforschung hat für das Jahr 1934 den Anteil der Rüstungsausgaben am Volkseinkommen folgendermaßen berechnet (2):

in Großbritannien	3,0 v. H.
Frankreich (1932)	8,1 v. H.
Japan	8,4 v. H.
Sowjetrußland	9,0 v. H.

Von 1934/35 auf 1935/36 verdoppeln sich die Ausgaben für die Wehrmacht und Rüstung schlagartig. Sie erreichten im letzten Rechnungsjahr vor Kriegsbeginn fast das Zehnfache des Ausgangsjahres 1933/34. Von dem gesamten Anwachsen der Reichsausgaben innerhalb dieser 6 Jahre um 23,7 Mrd. RM entfallen 16,5 Mrd. RM auf Ausgaben für die Wehrmacht und Rüstung, wobei Preissteigerungen eine kaum nennenswerte Rolle spielen. (Preis- und Lohnstop ab 1936!)

1) Statistisches Jahrbuch von Deutschland, 1949, S. 555 und 600. Die Zahlen für das Volkseinkommen weichen von den Angaben in Wirtschaft u. Statistik, Berlin 1939, S. 705, ab. Diese Zahlen, für Kalenderjahre (1933/34 = 1933) stehen in Klammern. Die Differenz dürfte z. T. aus der Veränderung des Gebietsumfangs des deutschen Reiches herrühren. Die Zahlen in Klammern berücksichtigen Österreich und das Sudetenland nicht.

Anm. 2) siehe nächste Seite unten.

Es ist auch interessant festzustellen, daß diese steigenden Ausgaben parallel liefen mit einem erheblichen Anwachsen des Steueraufkommens. Die Steuereinnahmen des Reiches betrugen (in Mrd. RM) (3)

Rechnungsjahr	vor dem Finanzausgleich	nach dem Finanzausgleich
1932/33	6 751, 3	5 041, 5
1933/34	6 946, 7	5 108, 5
1934/35	8 332, 4	5 927, 6
1935/36	9 774, 1	7 536, 3
1936/37	11 622, 9	9 245, 5
1937/38	14 169, 1	12 007, 4
1938/39	17 901, 9	15 708, 6

In welchem Umfang konnten nun die Reichsausgaben durch Steuern gedeckt werden und wie entwickelte sich die Deckung durch Schuldenaufnahme? Dabei interessiert in unserem Zusammenhange besonders die Finanzierung der ständig steigenden Ausgaben für Wehrmacht und Rüstung. Da seit dem Jahre 1937 kein Budget des Deutschen Reiches mehr veröffentlicht worden ist, muß auf Nachkriegsuntersuchungen zurückgegriffen werden, in denen das Zahlenmaterial allerdings oft voneinander abweicht.

Reichsausgaben, Deckung durch Steuern, davon Rüstungsausgaben,
Deckung durch Mefo-Wechsel. (Mrd. RM) (4)

Etatjahr	1	2	3	4	5	6	7
	Gesamt- ausgaben d. Reichs	davon Rüstgs. ausgab.	v. H. Satz	Steuern (5)	in v. H. von 1	Mefo- Wechsel	in v. H. von 2
1933/34	8,1	1,9	24	6,9	82,2	-	-
1934/35	10,4 (10,3)	1,9 (4,1)	18 (39,8)	8,3	80,0 (77,7)	(2,1)	110,5 (51,2)
1935/36	12,8 (12,8)	4,0 (5,5)	31 (43)	9,8	76,5 (76,6)	(2,7)	67,5 (49,0)
1936/37	15,8 (17,7)	5,8 (10,3)	37 (58,2)	11,6	73,4 (65,5)	(4,4)	75,8 (42,7)
1937/38	20,1 (20,0)	8,2 (11,0)	41 (55,0)	14,2	70,6 (71,5)	(2,7)	33,0 (24,6)
1938/39	31,8 (28,7)	18,4 (17,2)	58 (60)	18,0	56,6 (64,5)	-	-
1939 (1.4.-30.8.)		(11,9)					
Gesamt		52,1 (60,0)				(11,9)	

Anm. siehe nächste Seite unten

Entsprechend der Abnahme des Anteils der Gesamtausgaben des Reichs, der aus dem Steueraufkommen gedeckt werden konnte, mußte die Verschuldung des Reiches zunehmen. Seit 1935 wurde der lang- und mittelfristige Kredit zur Ausgabendeckung kräftig herangezogen. Der Kapitalmarkt wurde zu diesem Zweck systematisch vorbereitet. Besonders das Kreditwesengesetz, das die Banken einer einheitlichen Lenkung unterstellte und das Anleihestockgesetz, das die Anlage von Dividenden über 8 v. H. in festverzinslichen Werten vorschrieb, trugen dazu bei, daß Anleihen des Reiches leicht untergebracht werden konnten. Das geschah entweder "geräuschlos" durch das Reichsanleihekonsortium, oder "im rollenden Verfahren" durch die Übernahme seitens der Sparkassen, Versicherungsgesellschaften, Sozialversicherungsträger und Kreditgenossenschaften. Die Füllung der Lücke im Reichshaushalt zwischen Einnahmen und Ausgaben erfolgte durch Mefo-wechsel und kurzfristige Verschuldung.

Die von der Reichsschuldenverwaltung beurkundeten Schulden des Reiches - also ohne Arbeitsbeschaffungs- und Mefo-Wechsel - entwickelte sich wie folgt: (in Mrd. RM, jeweils am 31.3.)

<u>Reichsschulden insgesamt (6) (8)</u>		<u>davon lang- und mittelfristige Inlandsschulden (7) (8)</u>
1935	12,45	4,4
1936	14,37	6,0
1937	16,06	8,6
1938	19,10	12,0
1939	30,68	19,6

-
- 2) "Industrielle Mobilmachung", Statistische Untersuchungen, Hamburg 1936, S. 20. Wiedergegeben von Ferdinand Friedensburg "Die deutsche Industrie im Krieg 1939-1945", Berlin 1954, S. 16
- 3) Wirtschaft und Statistik, Jahrgang 1941, S. 126
- 4) Statistisches Jahrbuch von Deutschland, München 1949, S. 555 ff.
Die Angaben in Klammern sind entnommen aus: "Anleihe und Schuldenpolitik der öffentlichen Hand in der Bundesrepublik" Institut Finanzen und Steuern, Heft 28, Bonn 1953, Anlage IIa
- 5) unter Abrechnung der seit 1932 ausgegebenen Steuergutscheine
- 6) Institut "Finanzen und Steuern" Heft 28, a. a. O., Anlage II
- 7) Statistisches Handbuch von Deutschland, München 1949, S. 555 ff.
- 8) Gleiche Angaben für 1937 bis 1939 in Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich, Jahrgang 1941/42, S. 542 ff.

Die gesamte Reichsschuld am 31.3.1939 gliederte sich in (Mrd. RM) (1) (2):

I. Von der Reichsschuldenverwaltung beurkundete Reichsschuld:

Gesamt	30,7
Altverschuldung (vor dem 1.4.24 entstanden)	3,4
Neuverschuldung	27,4
Auslandsschulden	1,3
Inlandsschulden	26,1
a) lang- u. mittelfristige	19,6
b) kurzfristige	6,5
darunter: Schatzanweisungen	6,1
Reichswechsel	0,4

II. Sonstige Reichsschulden
(Steuergutscheine etc.) 0,2

III. Umlauf von Mefo-Wechseln 11,9

Trotz dieser starken Schuldenzunahme infolge der Aufrüstung entsprach 1939 der Anteil der Reichsschuld nur 39 v.H. des Volkseinkommens, der Anteil der gesamten öffentlichen Verschuldung zur gleichen Zeit 51,5 v.H. Dieser Anteilsatz blieb hinter dem anderer Länder erheblich zurück.

Am 16.3.1935 erfolgte die Proklamation der Reichsregierung an das deutsche Volk und wurde das Gesetz über den Aufbau der Wehrmacht verkündet. Hatte bisher der Aufwand für die Reichswehr einen verhältnismäßig bescheidenen Posten im Reichshaushalt dargestellt, so verlangte der Wehraufbau von da an sich ständig steigende Mittel, wie wir bereits gesehen haben. Der Aufstellung einer bedeutenden Militärmacht innerhalb eines kurzen Zeitraumes von vier Jahren konnte nicht ohne Inanspruchnahme erheblicher Teile der produktiven Kräfte vor sich gehen. Die Auswirkungen wurden im vorangegangenen Abschnitt dargestellt.

In den vier Jahren vom April 1935 bis März 1939 wurden insgesamt 36,4 Mrd. RM für Wehrmacht und Rüstung ausgegeben (nach anderen Berechnungen sogar 44 Mrd. RM) (3). Das bedeutet also etwa das Fünffache an Ausgaben für den gleichen Zweck gegenüber den Rechnungsjahren 1931-1934. Von den gesamten Reichsausgaben in den Etatsjahren 1935-1938 in Höhe von rd.

- 1) Statistisches Handbuch von Deutschland, München 1949, S. 555 ff.
- 2) Gleiche Angaben für 1937 bis 1939 in Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich, Jahrgang 1941/42, S. 542 ff.
- 3) Institut Finanzen und Steuern: Heft 28 "Anleihe- u. Schuldenpolitik der Öffentlichen Hand in der Bundesrepublik", Anlage IIa, Bonn 1953.

80 Mrd. RM entfielen demnach rund 42 v. H. auf die Rüstung (oder sogar rund 55 v. H.) (1).

Die Zeit vom Frühjahr 1933 bis Frühjahr 1935 kann man als die Periode der Arbeitsbeschaffung bezeichnen. Ihre Finanzierung erfolgte durch Arbeitsbeschaffungswechsel. Diese Zahlungsverpflichtungen des Reiches belasteten den Haushalt kommender Jahre und stellten eine spekulative Vorwegnahme zukünftiger Verbesserungen der Haushaltslage dar, die durch die Arbeitsbeschaffungsaktion herbeigeführt werden sollte. Die Wechsel wurden von einer der vom Reich damit betrauten Sonderbanken, z. B. der Deutschen Gesellschaft für öffentliche Arbeiten (Öffa) akzeptiert.

Die Wechsel waren diskont- und rediskontfähig bei der Reichsbank und stellten ein wirkungsvolles Mittel zum Zweck der Kreditausweitung dar, also der Geldschöpfung zur Überwindung der Depression. Die Anforderungen des Wehraufbaus schufen eine neue Lage, die andersartige Mittel der Finanzierungspolitik in den Vordergrund rückte. Vom Frühjahr 1935 bildeten die sogenannten Mefo-Wechsel zunächst das hauptsächliche Finanzierungsmittel. Diese waren den Arbeitsbeschaffungswechseln nachgebildet, es trat an die Stelle der Öffa die "Metallurgische Forschungsanstalt m. b. H.", die die Wechsel akzeptierte. Dieses Institut war keinesfalls in der Lage, aus eigener Kraft die von ihr akzeptierten Wechsel einzulösen, sondern war auf Dekung durch das Reich angewiesen.

Theoretisch gesehen, wäre es möglich gewesen, den ganzen zusätzlichen Finanzbedarf für die Aufrüstung durch die Ausgabe solcher Mefo-Wechsel zu decken. Da dies eine zusätzliche Geldschöpfung bedeutete, mußte man auf diese Auswirkung Rücksicht nehmen und andere Finanzierungsmittel heranziehen. Ein wesentlicher Teil der Ausgabeerhöhung wurde durch das wachsende Steueraufkommen gedeckt. Die Körperschaftsteuer wurde 1934 erhöht. Aber vor allem ging man dazu über, durch Ausgabe mittel- und langfristiger Anleihen, die Beträge abzuschöpfen, die bei Privaten, bei Sparkassen dank der Zunahme der Spargelder und bei den Versicherungsträgern dank des Anwachsens der Reserven vorhanden waren. Auf diese Weise wurde z. B. die private Bautätigkeit gebremst und Baumaterialien sowie Arbeiter für Kasernenbauten frei. Durch entsprechende Handhabung des seit Herbst 1931 bestehenden Emissionsverbots wurden Konkurrenten vom Kapitalmarkt ferngehalten, die anlagebereite Mittel hätten an sich ziehen können.

1938 kam es zur sogenannten "Finanzierungswende" unter Schacht. Man hatte erkannt, daß die Finanzierung eines erheblichen Teils der Staatsausgaben mit rediskontfähigen Wechseln nur möglich war, so lange

1) Institut Finanzen und Steuern: Heft 28 "Anleihe- und Schuldenpolitik der Öffentlichen Hand in der Bundesrepublik", Anlage IIa, Bonn 1953

noch eine nennenswerte Arbeitslosigkeit bestand und die Produktion mit der Geldschöpfung Schritt hielt. Nach Eintreten der Vollbeschäftigung war sie fehl am Platz. Die Ausgaben von Mefo-Wechseln (Gesamtumlauf 12 Mrd. RM) wurde eingestellt. Die Finanzierung sollte künftig grundsätzlich aus Steuereinnahmen und längerfristigen Anleihen erfolgen. Dieser Plan scheiterte jedoch, da 1938 der "Westwall" in Angriff genommen wurde, verbunden mit einer gewaltigen Erhöhung der Reichsausgaben 1938/39.

Vom Frühjahr 1939 an wurde ein neues Finanzierungsmittel eingesetzt, nämlich die Steuergutscheine des "Neuen Finanzplanes" (Gesetz vom 20. 3. 1939). Da man aus dem Kapitalmarkt im Jahre 1938 das äußerste für den Staatshaushalt herausgeholt hatte, schien eine längere Pause in der Emission von Reichsanleihen geboten. Diese Steuergutscheine entsprachen denjenigen von 1932/33 darin, daß sie nach einer bestimmten Frist von den Verfügungsberechtigten zur Bezahlung von Reichssteuern benutzt werden konnten. Sie wurden den inländischen gewerblichen Unternehmungen gelegentlich von Lieferungen und Leistungen an das Reich und einer Reihe weiterer Bedarfsträger aufgezwungen und stellten in beschränktem personellen und sachlichen Rahmen gesetzliche Zahlungsmittel dar. Ihr Umlauf betrug Ende August 1939 rund 3 Mrd. RM.

Versucht man ein Urteil über die Aufrüstungspolitik des Dritten Reiches zu fällen, so kommt man zu dem Schluß, daß eine derartig überstürzte "Wehrhaftmachung" notwendig zu einer rasch anwachsenden inneren Verschuldung des Reiches führen mußte. Soweit diese lang- oder zumindest mittelfristig blieb, bedeutet sie zwar eine schwere Belastung der Zukunft, hätte aber, wenn die auf diesem Wege aufgebrachten Mittel dem friedensmäßigen Wachstum der Wirtschaft gedient hätten, so einen späteren Abbau ermöglicht.

In der Begründung zum Etat 1935 wurde ausgeführt, daß eine Etatpolitik betrieben werden mußte, "die durch organische und planmäßige Minderung anderer Ausgaben das Problem der Rüstungsfinanzierung nicht nur von der Einnahme-, sondern auch von der Ausgabenseite, d. h. durch Sparen löst." (1)

Das ständige Zurückdrängen des zivilen Sektors der Volkswirtschaft aber, verbunden mit der laufenden Geldschöpfung durch kurzfristige Kreditaufnahme seitens des Reiches mußte zu einem Kaufkraftüberschuß und damit zur Zerrüttung der Währung führen. Im Vordergrund der Jahre 1935 bis 1939 stand eben nicht der Aufbau einer nach internationalen Maßstäben erforderlichen Friedenswehrmacht, sondern mehr und mehr die Vorbereitungen auf einen

1) "Das Problem der Rüstungsfinanzierung" Institut Finanzen und Steuern, Heft 38, Bonn 1956, S. 16

Angriffskrieg. So konnten sich auch einsichtige Wirtschaftspolitiker mit ihren Warnungen und Heilungsversuchen - wie ihn z.B. die "Finanzierungswende" bedeutet hätte - nicht gegen Partei und Militär durchsetzen (1).

Zum Schluß sei noch der letzte Friedenshaushalt des Reiches für das Rechnungsjahr 1938/39 (2) angeführt, der erkennen läßt, daß trotz hoher Steuereinnahmen und steigender Verschuldung ein Fehlbetrag ausgewiesen wurde. Ebenfalls ein Zeichen dafür, daß selbst im Frieden die Ausgaben für die Wehrmacht jedes vertretbare Maß überschritten.

(in Mrd. RM)

I. Ausgaben

insgesamt	31,8
davon:	
Wehrmacht, Rüstung	18,4
Verzinsung der Schulden	1,3
Tilgung der Schulden und sonstige	
Verbindlichkeiten	1,0
Steuerüberweisungen an Länder	
und Gemeinden	2,6

II. Einnahmen

insgesamt	28,8
davon:	
Steuern und Zölle	18,2
Schuldenaufnahme	7,5

Jahresfehlbetrag	./. 3,0
Jahresfehlbetrag einschließlich des Vorjahresbetrages	./. 5,1

C) Lehren des Zweiten Weltkrieges

Im Zweiten Weltkrieg ist von seiten der deutschen Führung der Versuch unternommen worden, die marktwirtschaftliche Ordnung durch ein System autoritärer Weisungen zu ersetzen. Die Schwierigkeiten, die sich dabei er-

1) Das Institut Finanzen und Steuern drückte das in seinem Heft 30 "Organische Finanz- und Steuerreform" S. 20 folgendermaßen aus: "Als 1937 in Deutschland das Reservoir der unausgenutzten Produktionskapazitäten erschöpft war, verwandelte sich die - bis dahin wirtschaftlich berechnete - kompensatorische Kreditschöpfung in eine inflatorische, der es an den wirtschaftlichen Voraussetzungen gebrach."

2) Statistisches Handbuch von Deutschland, München 1949, S. 555

gaben, stellen eine Fundgrube dar an Erkenntnissen, die gleichermaßen auch für die Verkehrswirtschaft im Frieden von großem Nutzen sein könnten. Es ist jedoch hier nicht der Ort, um Untersuchungen theoretischer Art darüber anzustellen, ob und wie die Wirtschaft im Kriege nach marktwirtschaftlichen Grundsätzen gelenkt werden kann oder die grundsätzlichen Mängel der damaligen Zentralverwaltungswirtschaft aufzuzeigen.

Daß im Kriege das marktwirtschaftliche System aufgegeben und statt dessen die zentral gelenkte Wirtschaft eingeführt zu werden pflegt, wissen wir in Deutschland aus eigener Erfahrung. Die Gründe hierfür hat Leonhard Miksch in einem Manuskript "Planwirtschaft und Wirtschaftsverfassung" folgendermaßen dargelegt (1):

"Da es sich bisher immer als unmöglich erwiesen hat, die privaten Einkommen in dem Maße einzuschränken und zu nivellieren, in dem der staatliche Bedarf während des Krieges wächst und die Versorgung mit lebensnotwendigen Gütern sich verknappt, bleibt im modernen Kriege in der Tat keine andere Möglichkeit als die, die Verteilung der Geldeinkommen durch ein Rationierungssystem unwirksam zu machen. Ja, man kann sogar sagen, daß - wenn man von dem aus ganz anderen Wurzeln entsprungenen russischen Wirtschaftssystem absieht -, Planwirtschaft und Kriegswirtschaft in der modernen Welt bisher immer identisch gewesen sind. Es läßt sich auch kaum ein anderer Beweggrund finden, der sonst Anlaß geben könnte, zu einem derartigen Verfahren überzugehen. Große Naturkatastrophen können vielleicht ähnliche Wirkungen ausüben. Aber ein anderer Fall läßt sich schwerlich denken ..."

Die größte Gefahr für die westliche Welt liegt darin, daß aus Angst eine Rüstungs- oder gar Kriegswirtschaft aufgezogen wird, die ihrem Wesen nach zu schweren Störungen des Wirtschaftsablaufs, wenn nicht gar zum heißen Krieg führen müßte. Es zeugt von einer leichtfertigen Unkenntnis der Erfahrungen und Lehren der letzten Jahrzehnte und von einer Verkennung dessen, was verteidigt werden soll und was diese Verteidigung möglich macht, wenn Staatseingriffe und Zwang befürwortet werden, die bestenfalls bei einem ganz vorübergehenden und örtlich begrenzten "Notstand" angebracht sein mögen.

Es kann nicht oft genug betont werden, daß die Rüstungswirtschaft verbunden mit Prioritäten, Kontrollen und Rationierung versagt hat. Tatsache ist, daß nur durch das freie Ineinandergreifen der Arbeitsteilung die größte Ergiebigkeit der Gesamtwirtschaft erreicht werden kann.

Niemand wird bestreiten, daß Rüstungsminister Albert Speer etwas von seinem Fach verstanden hat. Seine als erforderlich gepriesenen Methoden

1) Erich Welter "Falsch und richtig planen" Heidelberg 1954, S. 15

erweckten später auch im Ausland eine gewisse Bewunderung. Trotzdem, die bewährten Kunstgriffe jener Rüstungswirtschaft ab Mitte der dreißiger Jahre wieder zu übernehmen, was dasselbe wäre, wie sich in alle deren Fehler zu stürzen, hieße auf einen einheitlichen Nenner gebracht: Maß und Urteil verlieren.

Doch lassen wir Minister Speer selbst zu Wort kommen. Er verfügte 1944 (!) die Aufhebung aller Prioritäten, die im "nationalsozialistischen" Rüstungsrecht als "Dringlichkeitsstufen" erschienen. Die Begründung für diesen zur Verstärkung der Wirtschaftsleistung vorgenommenen mutigen Schritt ist auch heute noch beachtenswert:

"Innerhalb der wichtigen Erzeugungsprogramme eine Reihenfolge festzusetzen, die ausschließlich nach den hergestellten Erzeugnissen ausgerichtet ist, muß zu schweren Irrtümern und Fehlleitungen führen ... Die Lieferung einiger Schrauben, die zur Fertigstellung einer Serie von landwirtschaftlichen Maschinen allein noch fehlen, ist z.B. weit dringlicher, als die Lieferung der gleichen Schrauben mittels einer hohen Dringlichkeitskennzeichnung an einen Panzerbetrieb, der sie jedoch erst in einigen Monaten benötigt. Die Vielfalt der Bedarfsgesichtspunkte, die in einem verknappten Wirtschaftsgefüge auftreten, kann nicht durch Dringlichkeitsanordnungen geregelt werden." (1)

Der Prioritäten-Wahn verkennt, daß die notwendige Nahrung und Kleidung für die Hilflosen in den Pflegeanstalten für den Enderfolg genau so wichtig ist, wie die geniale und kostbare Apparatur der Radar-Geräte, in gewissem Sinne sogar noch unentbehrlicher.

Bei dieser auf den ersten Blick verblüffend scheinenden Gleichstellung des Zivil-Bedarfs sozusagen letzter Rangordnung mit dem Rüstungsbedarf höchster Dringlichkeitsstufe, kommt noch nicht einmal genug zum Ausdruck, daß die Rüstungs- und Wehrleistung unmittelbar (und durch tausend feine Verästelungen mittelbar) abhängig ist von der ungeschwächten Funktion der gesamten Wirtschaftskraft. Vernachlässigung des unscheinbarsten und rüstungsfernsten Teils derselben wirkt viel nachteiliger als die Herstellung eines Gutes, das nach den sehr willkürlichen und zufälligen, ständigem Wechsel unterworfenen Ansichten "weniger vordringlich" ist als ein anderes.

Aber selbstverständlich ist es eine Verschwendung und nicht zu ver-antworten, daß Kupfer für Dachdeckung verwendet wird, wenn es trotz aller Künste der Techniker, Chemiker und Wirtschaftler nicht für die Führungsringe der Granaten etwa ausreicht. Es ist unverantwortlich, wenn für die Ver-

1) Max Schönwandt "Rüstungsminister Speer über seine unfähigen Kollegen von 1950/51". Währung und Wirtschaft, Heft 34, Januar 1951

teidigung nicht alles aufgewendet wird, was ohne Beeinträchtigung der erreichbaren wirtschaftlichen Höchstleistung aufgewendet werden kann.

"Wirtschaften ist", wie Röpke (1) es formuliert hat, "nichts anderes als die fortgesetzte Wahl zwischen verschiedenen Möglichkeiten und die National-ökonomie im Grunde nichts anderes als die Lehre von den Alternativen". Ein ständiges Abwägen und Rücksichtnehmen erfolgt nicht nur auf den Endstufen der Produktion, sondern auch auf allen Vorstufen. Das gilt für jede Art von Wirtschaft, die Friedens-, Rüstungs- und Kriegswirtschaft, und auch für jedes Wirtschaftssystem. Die Nichtbeachtung der allseitigen Interdependenz der Bedarfswünsche und der darauf aufgebauten Fertigungsprogramme führte im Rahmen der deutschen Wirtschaftslenkung des Zweiten Weltkrieges zu den erstaunlichsten Auswirkungen. Erich Welter bringt in seinem schon einmal zitierten Buch (2) ein besonders instruktives Beispiel: Eine Kistenfabrik wurde geschlossen, weil die Räume für Rüstungszwecke gebraucht wurden. Der Sonderbeauftragte, der diese Anordnung traf, hielt die Produktion für unwichtig. Waffen seien jedenfalls wichtiger, erwiderte er auf den Einspruch der Betroffenen. Die Kisten standen nicht auf der Prioritätsliste für die Verteilung von Fabrikräumen. Die Sache wurde weiter verfolgt. Es stellte sich heraus, daß die Kistenfabrik Packgefäße für eine Munitionsfabrik lieferte, deren Erzeugnisse in der Dringlichkeit weit höher standen als jene Waffen, deren Herstellung zuliebe die Kistenfabrik geräumt worden war. Es ergab sich ein langes Hin und Her. Man ging die Instanzenleiter mehrfach hinauf und wieder herunter. Hunderte von Blitzgesprächen wurden geführt. Endergebnis: die Kistenfabrik zog wieder in ihre alten Räume ein, nachdem sie ihre Produktion monatelang hatte unterbrechen müssen.

So kann die direkte Lenkung in der Praxis aussehen. In dem erwähnten Fall spielte zunächst nur die Verteilung der Räume eine Rolle. Um Kisten, unscheinbare, belanglos anmutende Kisten herzustellen, braucht man indessen nicht nur Räume, sondern auch Arbeiter, Werkzeuge, Maschinen, Nägel, Verkehrsmittel und vor allem Holz. Die ganze moderne Wirtschaftswissenschaft erbringt den Nachweis - und die Geschichte von der Kiste zeigt es -, daß es keine "Ausschnitte" aus der Wirtschaft gibt.

Schon bei der harmlosen Kiste überschneiden sich alle vermeintlichen Sektoren. In welchem "Sektor" soll denn über die Unwichtigkeit oder Dringlichkeit der Kistenproduktion (und vor allem über das Maß der Wichtigkeit) entschieden werden?

Hieraus können zwei Schlüsse gezogen werden:

-
- 1) Wilhelm Röpke "Die Lehre von der Wirtschaft", 5. Auflage, Erlenbach/Zürich 1949, S. 32
 - 2) Erich Welter "Falsch und richtig planen" a. a. O., S. 36

erstens, daß Teilpläne wegen der allseitigen Abhängigkeit aller wirtschaftlichen Vorgänge mit voller Sicherheit zum Scheitern verurteilt sind, und

zweitens, daß es nicht nur schwierig, sondern offensichtlich unmöglich ist, die Lenkung der Produktion mittels Preisen auch nur in halbwegs befriedigender Weise durch eine zentrale Lenkung auf Grund eines verbindlichen Gesamtplanes zu ersetzen.

Schlußfolgerungen

Zusammenfassend kann unter Berücksichtigung der kriegswirtschaftlichen Erfahrungen festgestellt werden:

1. Im gegenwärtigen Zeitalter der hochentwickelten Industrialisierung und weit verzweigten Arbeitsteilung läßt sich ein planvoller Wirtschaftsablauf wesentlich besser durch die Marktwirtschaft erreichen als durch irgendeine Spielart der zentral geleiteten Wirtschaft.
2. Selbst während eines kalten oder heißen Krieges, in dem sich die "Befehlswirtschaft" leicht in den Vordergrund drängt, ist es nicht nötig, daß die Marktwirtschaft abdankt und "geplante Planlosigkeit" an ihre Stelle tritt, wie es die deutsche Wirtschaftslenkung im zweiten Weltkrieg mit sich brachte.
3. Gerade die Erfahrungen aus der letzten und schwierigsten Phase des zweiten Weltkrieges zeigen mit aller Deutlichkeit, wie wichtig die Kenntnis des Gesamtzusammenhanges der Wirtschaft ist. Nur dadurch ist es möglich, den notwendigen Eingriffen in das überlegene System der Marktwirtschaft den reinen Zwangscharakter zu nehmen, der die Verteidigungskraft nur schwächt. Es muß allerdings betont werden, daß es sich hierbei lediglich um statistische Übersichten handeln kann, um Analysen der Vergangenheit, die allenfalls ein grobes Orientierungsmittel für die zukünftige Marschrichtung darstellen, aber keine Planungsgrößen für eine systematische Wirtschaftspolitik sind.
4. Nicht weniger soll für die Verteidigung herauskommen, sondern mehr als bei den dilettantischen und schädlichen Methoden der "Prioritäten" oder der "Rüstungswirtschaft" überhaupt. Nicht das Ziel: Verteidigung mit aller Kraft steht in Frage, sondern das Mittel: wirtschaftliche Bestleistung in Freiheit oder bürokratische Fehllenkung im Zwang.

VIERTER TEIL

DIE BELASTUNG DER WIRTSCHAFT DURCH DIE AUFRÜSTUNG

A) Die Periode der "Defense Economy" (1)

I. Historischer Überblick

Zunächst sei darauf hingewiesen, daß der Begriff der Kriegswirtschaft genau so wie der einer Rüstungswirtschaft im Frieden verhältnismäßig neu ist. Ersterer tauchte in der Wirtschaftsliteratur zuerst in der Zeit zwischen den Weltkriegen auf und wurde in den Arbeiten deutscher Spezialisten (2), wie auch in angelsächsischen Untersuchungen angewandt.

Das ist leicht erklärt. Vor 1914 behandelte jedes Land die Rüstung genau so wie seine Polizei oder die Schulen. Sie war ein Budgetposten neben anderen und minderte nur zu einem kleinen Teil den Gütervorrat, der für Verbrauch und Investitionen zur Verfügung stand. Die Zahl der in der Kriegswirtschaft beschäftigten Arbeiter wuchs von Tausenden im Jahre 1914 auf Millionen 1918. Die einzigen vorbereitenden Maßnahmen, die getroffen wurden, hatten monetären Charakter, wie in Deutschland die Bildung einer Goldreserve. Den Anstrengungen, die von den kriegführenden Parteien 1914/18 gemacht wurden, war anfangs infolge des Fehlens einer einheitlichen Wirtschaftslenkung nur wenig Erfolg beschieden.

Schon im ersten, noch deutlicher aber im Verlaufe des zweiten Weltkrieges zeigte es sich, welche Bedeutung der Wirtschaft für die moderne Kriegführung zukommt und wie einschneidend die Folgen der Kriegsergebnisse auf wirtschaftlichem Gebiet sein können. So blieb es nicht aus, daß in allen Ländern die gesammelten Erfahrungen im Hinblick auf künftige Konflikte praktisch ausgewertet wurden. An die Stelle von Improvisationen und spontanen Reaktionen traten planmäßige Vorbereitungen. Mit diesen Erkenntnissen haben die Untersuchungen, die in der wirtschaftswissenschaftlichen Literatur der letzten Jahre veröffentlicht wurden, nicht immer Schritt gehalten. Das gilt insbesondere für die Bundesrepublik, wo die "Entmilitarisierungsspritze" der Siegermächte etwas zu reichlich dosiert war. Bisher liegen jedenfalls Studien über die nationalsozialistische Rüstungs- und Kriegswirtschaft aus deutscher Feder noch kaum vor. (3)

-
- 1) "Verteidigungswirtschaft" auch als "Rüstungswirtschaft im Frieden" oder "Bewaffnete Friedenswirtschaft" bezeichnet.
 - 2) An erster Stelle sind die Untersuchungen von Ernst Heymann zu nennen über "Die Formen der Kriegswirtschaft (1914-1918)".
 - 3) Eine Ausnahme bilden: Erich Welter "Falsch und richtig planen" - Eine kritische Studie über die deutsche Wirtschaftslenkung im 2. Weltkrieg, Heidelberg 1954, u. Ferd. Friedensburg "Die deutsche Industrie im Kriege 1939-1945" Berlin 1954.

Aber auch in der ausländischen Wirtschaftsliteratur über die Aufrüstung ist erst in allerletzter Zeit eine klare Unterscheidung zwischen zwei verschiedenen Typen militärischer Anforderungen an die Wirtschaft gemacht worden, nämlich der eigentlichen Kriegswirtschaft und der Rüstungswirtschaft in Friedenszeiten. Die letztere entspricht etwa einer Wirtschaftsordnung, wie sie seit rund 20 Jahren in Schweden und in der Schweiz besteht. Dort beansprucht die Rüstung zwar einen erheblichen Teil der nationalen Mittel, aber sie senkt nicht den Lebensstandard, die Investitionsrate und den Verbrauch. In jedem Jahr wird ein Teil des Volkseinkommens für Sicherheitszwecke verwandt, ein anderer für die industrielle Ausrüstung und ein letzter für die Verbesserung der Lebensbedingungen. Eine derartige Rüstungsplanung hat langfristigen Charakter. Sie trägt gleichzeitig dank ihrer Elastizität die Möglichkeit in sich, zyklische Störungen zu verringern, indem das Programm in einer Krise beschleunigt und in der Hochkonjunktur verlangsamt wird.

Die Tatsache, daß die Vereinigten Staaten im Laufe ihrer Geschichte niemals Gelegenheit hatten, die Technik einer permanenten Rüstung zu erproben, hat den Unterschied zwischen einer Kriegs- und bewaffneten Friedenswirtschaft in den letzten Jahren noch unterstrichen. 1917/18 und 1940/44 mußten die USA ohne Übergang von einer Friedenswirtschaft (ohne wesentliche Ausgaben für die Sicherheit) zu einer umfassenden Kriegswirtschaft übergehen. Ebenso hatten die Ereignisse in Korea keine planvolle Wiederaufrüstung sondern eine plötzliche Mobilmachung der amerikanischen Wirtschaft nach dem Muster von 1940/44 zur Folge. Die Vorstellung von einer ständigen militärischen Bereitschaft, die eine Mobilmachung im Notfall ersetzt, hat sich nur langsam entwickelt. Folgt man der Terminologie von Albert C. Hart (1), so sind die USA seit 1953 vom "Mobilisations-Stoß" zur "Strategie der Bereitschaft" übergegangen. Die spontane Reaktion aus der Situation des Augenblicks heraus mit ihren Accelerationswirkungen auf alle Bereiche der Wirtschaft (Kauf von Rohstoffen, Investitionen, Erzeugung von Kriegsmaterial auf Vorrat) machte einer Periode Platz, in der die militärischen Belange zurücktraten und der Einfluß der Wirtschaftskräfte seine frühere Bedeutung wiedergewonnen hat.

Es ist interessant zu beobachten, welche Auswirkungen ökonomischer Art sich zu Beginn der Wiederaufrüstungsperiode 1950/52 in den Mitgliedstaaten der NATO bemerkbar machten. Seit dem Beginn des Korea-Krieges (Juni 1950) war die wirtschaftliche Entwicklung des Westens gekennzeichnet sowohl durch Einschränkung der zivilen Produktion als auch durch extreme

1) H. Gaertner "Entwicklung und Aufbau der NATO" in Wehrwissenschaftliche Rundschau, Heft 5, Mai 1955, S. 217 ff.

Preisschwankungen auf dem Weltmarkt bis April 1951 und bei den Einzelhandelspreisen in verschiedenen Ländern sogar bis Anfang 1952. Die Inflationstendenzen gingen den militärischen Anstrengungen voraus. Das Emporschnellen der Einzelhandelspreise wurde in erster Linie durch Vorratskäufe der Hausfrauen verursacht. Die Produktionskosten stiegen gleichfalls schnell an. Das lag vor allem an dem Verhalten der Industriellen, die durch umfangreiche Investitionen die erwarteten Rüstungsaufträge von seiten der Regierungen vorwegnahmen.

Wenn Geheimrat Adolf Weber 1951 behauptete (1): "Wir müssen uns klar darüber sein, daß wir mitten in einer Kriegswirtschaft stehen" und zwar, wie er meinte, in einer "Kriegswirtschaft ohne Krieg", so hatte er damals unter dem Eindruck der Folgeerscheinungen des Korea-Konflikts bestimmt nicht unrecht. Die schon geschilderte spontane Mobilisierung der Vereinigten Staaten mußte bei ihrer Nachahmung in Europa wie ein Schock wirken. Doch haben sich seitdem die Verhältnisse insofern geändert, als sich ausgehend von den USA eine sehr nüchterne Beurteilung der Weltlage durchsetzte. Die Vereinigten Staaten sahen sich bei Ausbruch des koreanischen Krieges vor die Frage gestellt, ob sie sich auf einen unmittelbar bevorstehenden dritten Weltkrieg oder auf einen lange andauernden kalten Krieg vorbereiten sollten. Die Entscheidung lag zwischen Vollrüstung mit industrieller Gesamtmobilmachung oder einer beschränkten Aufrüstung, die den Erfordernissen des kalten Krieges besser entsprach.

Am 8. September 1950 wurde die Entscheidung durch die sogenannte Defence Production Act 1950 (2) getroffen: die Vereinigten Staaten entschlossen sich, ihre Rüstungen auf den kalten Krieg hin abzustellen. Wirtschaftlich gesehen bedeutete dieser Entschluß, daß zwar die amerikanischen Rüstungen erheblich gesteigert werden sollten, daß dieser Rüstungsaufwand jedoch ohne durchgreifende Einschränkungen der Privatwirtschaft sowie ohne ernsthafte Verkürzung der Konsumgütererzeugung durchgeführt werden sollte.

Das gegenwärtige Rüstungsprogramm der Vereinigten Staaten zielt darauf ab, den mutmaßlichen Angreifer aller Möglichkeiten zu berauben, durch einen Überraschungsangriff strategische Dauererfolge zu erzielen. Die amerikanische Luftmacht und ihre Atomwaffen würden einen etwaigen Friedensstörer derart wirksamen Vergeltungsmaßnahmen aussetzen, daß dieser es wahrscheinlich für geraten ansehen würde, auf die Anwendung militärischer Zwangsmittel zu verzichten. Die Ansicht ist keineswegs von der Hand zu weisen, daß durch die Entscheidung des Jahres 1950 der dritte Weltkrieg ver-

- 1) Adolf Weber "Das Arbeitseinkommen und unsere wirtschaftliche Not", München 1951, S. 21
- 2) S. T. Posorny "Die Wehrwirtschaft des Kalten Krieges", in Wehrwissenschaftl. Rundschau Heft 3/1952, S. 426 ff.

hindert oder auf lange Sicht verschoben wurde.

Was die Konzeption der NATO anbetrifft, so wurde die Alternativlösung, sich mit ganzer Kraft sofort auf einen dritten Weltkrieg vorzubereiten, sehr bald verworfen, da sie keinen strategischen Vorteil bot. Eine Vollmobilmachung der Mitgliedstaaten hätte wahrscheinlich mittelbar oder unmittelbar den Krieg unvermeidlich gemacht. Rüstungen, mit deren Hilfe ein Weltkrieg geführt werden soll, können nicht lange konstant durchgehalten werden, ohne erhebliche wirtschaftliche, soziale und politische Störungen hervorzurufen. Außerdem war zu bedenken, daß der mutmaßliche Gegner versuchen würde, durch eine wendige Außenpolitik die Rüstungen innerhalb der NATO in Krisenperioden auf eine Höhe heraufzuschrauben, die in Entspannungsphasen unmöglich durchgehalten werden konnte. Ein stark wechselnder Rüstungsumfang hätte die Volkswirtschaften der NATO-Staaten in Unordnung gebracht und damit die Aussichten, den Kalten Krieg zu gewinnen, aufs äußerste gefährdet.

Unter den gegebenen Umständen stellte die Entscheidung, für den Kalten Krieg zu rüsten, die Waffenerzeugung auf ein stabilisierbares "Durchhalte-Niveau" zu bringen und innerhalb dieses Rahmens militärisch alles Menschenmögliche zu tun, um den dritten Weltkrieg zu vermeiden, die ökonomischste und vernünftigste Lösung dar.

II. Definition und Auswirkungen der "Verteidigungswirtschaft"

Wir stehen heute in einer geschichtlichen Periode, deren Dauer nicht abzusehen ist, die eindeutig weder durch Frieden noch durch Krieg gekennzeichnet ist, sondern eben durch den Begriff des "Kalten Krieges" charakterisiert wird. Es ist schwer, ihr adäquates ökonomisches Erscheinungsbild begrifflich einzuordnen, da sie sowohl rüstungs- und wehr-, wie auch kriegswirtschaftliche Merkmale aufweisen kann.

Kennzeichen des Kalten Krieges ist es ja gerade, daß ständig die Möglichkeit eines globalen Weltkrieges gegeben ist, immer wieder örtlich begrenzte Kriegshandlungen notwendig werden und die Gemeinschaft der westlichen Welt denjenigen befreundeten Nationen militärische oder materielle Hilfe zukommen lassen muß, die in einen Konflikt verwickelt werden. Es wäre also genau so falsch, von einer Friedenswirtschaft zu sprechen, wie auch die Bezeichnung einer "permanenten Kriegswirtschaft" wie sie Hoffmann (1) geprägt hat, nicht das Wesentliche der ökonomischen Situation träfe, die wir heute

1) Werner Hoffmann "Die volkswirtschaftliche Gesamtrechnung", Berlin 1954, Abschnitt Wehrwirtschaft und Wirtschaftsrechnung, S. 24

in allen westlichen Industriestaaten vorfinden.

Man kann der Bezeichnung "Defence Economy" = Verteidigungswirtschaft dann zustimmen, wenn darunter verstanden wird: ständige Einsatzbereitschaft von Kampfverbänden an den Brennpunkten weltpolitischer Spannungen (wehrwirtschaftliches Moment); Abschreckung eines möglichen Angreifers durch die Entwicklung und demonstrative Erprobung immer wirkungsvollerer atomarer Vernichtungswaffen, sowie die gleichzeitige ständige Verbesserung und Vermehrung der klassischen Kampfmittel, wie Panzer etc. (rüstungswirtschaftliche Belastung). Zwangsweise Eingriffe ziviler Stellen in den Wirtschaftsablauf (Kriegswirtschaft), die in einer Reihe von westlichen Ländern nach Ausbruch des Korea-Krieges eine gewisse Zeit lang erforderlich waren, also durch den Notfall bedingte Lenkungsmaßnahmen, haben in den letzten Jahren in allen NATO-Staaten wieder der Wettbewerbswirtschaft Platz gemacht.

Eine Definition der "Verteidigungswirtschaft" würde also etwa die folgenden Ziele beinhalten: Vereinigung größtmöglicher Marktfreiheit mit ausreichender Rüstung, Erhöhung des Lebensstandards, Stabilisierung der Preise und Erweiterung der industriellen Produktionsbasis.

Auf die Wirtschaftspolitik der im Atlantikpakt vereinten Staaten bezogen würde das bedeuten: die einzelnen Volkswirtschaften in Stand zu setzen, gegebenenfalls die Rüstungen steigern zu können, ohne die Zwangswirtschaft einführen zu müssen oder die Steuerzahler erheblich mehr zu belasten.

Es wäre verantwortungslos, wenn man sich bei dem Gedanken beruhigte, daß die Dinge auf wirtschaftlichem Gebiet schon im rechten Lot bleiben würden und die "Verteidigungswirtschaft" und damit der Kalte Krieg in Zukunft mehr oder minder spurlos an den westlichen Volkswirtschaften vorübergehen würden. Gewiß hat 1953 der amerikanische Außenminister Dulles vor dem Ministerrat der Atlantikpakt-Staaten die Behauptung aufgestellt, "daß wir zwei Dinge auf einmal zu tun in der Lage sind, nämlich unsere militärische Stärke aufzubauen und unseren wirtschaftlichen Wohlstand zu erhöhen" (1). Das ist bestimmt auch weitgehend geschehen. Nur müssen wir in Westdeutschland in den nächsten Jahren noch den Beweis erbringen, daß wir das Gleichgewicht zwischen Rüstung und Lebensstandard tatsächlich werden halten können. Es erscheint daher angebracht, auf einige Gefahren hinzuweisen, die gerade aus der Verflechtung mit der westlichen Verteidigungsgemeinschaft zu entstehen drohen.

1) H. Gaertner "Entwicklung und Aufbau der NATO" in Wehrwissenschaftliche Rundschau, Heft 5, Mai 1955, S. 217 ff.

Die Verteidigungswirtschaft unterliegt einer eigenen Gesetzmäßigkeit (1), ihr wohnt die Tendenz zur Ausweitung inne, die leicht die Grenze der volkswirtschaftlichen Belastbarkeit überschreiten kann. Diese Tendenz wird noch gefördert durch folgende Faktoren:

1. Unter internationalen Gesichtspunkten

- a) Im Rüstungswettlauf der beiden Weltblöcke entscheidet nicht das absolute Ausmaß der Rüstungen, sondern allein der Vorsprung in der Massenproduktion modernster Waffen.
- b) Der Wettbewerb auf dem Weltmarkt zwingt alle westlichen Industriestaaten, darauf zu dringen, daß die Konkurrenten im gleichen Maße durch Rüstungsanstrengungen mit ihren Auswirkungen auf den Export belastet werden, wie sie selbst.
- c) Die Überlegenheit der amerikanischen Rüstungswirtschaft, als Maßstab den Verteidigungsanstrengungen der atlantischen Gemeinschaft zugrunde gelegt, hat in der Vergangenheit dazu geführt, daß die Ansprüche, die von seiten der USA an die übrigen Partnerstaaten gestellt wurden, deren Wirtschaftspotential über das tragbare Maß hinaus belasteten.

2. Unter nationalen Gesichtspunkten

- a) In Erwartung einer langen Dauer der Verteidigungsbereitschaft werden immer größere Teile der privatwirtschaftlichen Produktion in den Dienst der Rüstung gestellt und damit nicht nur der Übergang zu einer dauerhaften Friedenswirtschaft erschwert, sondern auch in Zeiten vorübergehender Entspannung Überkapazitätsstörungen hervorgerufen.
- b) Besonders in Depressionszeiten kann von seiten der Unternehmer ein "Run" nach Rüstungsaufträgen eintreten, die volle Ausnützung der Kapazitäten, gesicherten Absatz und Gewinne versprechen.
- c) Da das Kriegsmaterial heute sehr schnell veraltet, kann eine neue Ausrüstung nur für bestimmte Zeit von Wert sein. Auf der Höhe eines so rapiden technischen Fortschritts können nur die modernsten und leistungsfähigsten Rüstungsbetriebe bleiben, denen deshalb leicht Schlüssel - oder gar Monopolstellungen eingeräumt werden müssen. Auch vermögen nur derartige Unternehmen die erheblichen Mittel für die rüstungswirtschaftliche Forschung, Entwicklung und Erprobung selbst aufzubringen.

1) Werner Hoffmann "Die volkswirtschaftliche Gesamtrechnung" Berlin 1954, S. 24 ff.

Diesen geschilderten Kräften, die tendenziell zur Ausweitung des Rüstungssektors innerhalb der Verteidigungswirtschaft beitragen, stehen andererseits Faktoren gegenüber, die hemmend oder kompensierend wirken. Als wichtigster ist hier die Sozialpolitik zu nennen, die den westlichen Regierungen die Verpflichtung auferlegt, durch Hebung des materiellen Wohlstandes aller Volksschichten kommunistischer Propaganda entgegenzuwirken. Das ist aber - bei einer mindestens gleichbleibenden Rüstungsproduktion - nur möglich, durch eine laufende Steigerung der Erzeugung von Gütern des zivilen Bedarfs. Schließlich hat die Vergangenheit gezeigt, daß der fiskalischen Belastbarkeit einer Volkswirtschaft für Rüstungszwecke Grenzen gesetzt sind, deren Überschreitung schwerwiegende Schädigungen auf dem Währungsgebiet zur Folge haben müssen.

III. Die Gefahren steigender Verteidigungsausgaben für die Währung

Zu Beginn dieses Kapitels soll noch einmal dargelegt werden, welche Rolle die Rüstungsproduktion innerhalb des volkswirtschaftlichen Prozesses spielt. Man kann dabei von einem einfachen Beispiel ausgehen. Die Herstellungskosten eines Panzers in der Bundesrepublik sollen mit 1 Million DM angenommen werden. Einem Werk, das sich bisher mit der Erzeugung von Schleppern für die Landwirtschaft befaßte, wird die Panzerproduktion angegliedert. Was ist die Folge?

Da Facharbeiter knapp sind, müssen sie aus der bisherigen Produktion herausgelöst und für die Rüstungsfertigung bereitgestellt werden. Selbst wenn innerbetriebliche Arbeitskraftreserven vorhanden sein sollten, bedeutet die Aufnahme dieser zusätzlichen Produktion eine - zumindest vorübergehende - Einschränkung der Schlepperfertigung. Die Lieferung der notwendigen Bestandteile, Stahl, Motoren, Nachrichtengeräte, Gummi etc. stellt an die betroffenen Industriezweige ebenfalls zusätzliche Anforderungen, deren Bewältigung nicht ohne Benachteiligung ihrer bisherigen zivilen Abnehmer möglich ist. Es sei denn, eine entsprechende Ausweitung der Kapazitäten könnte erfolgen, was Erweiterungs- und Rationalisierungsinvestitionen voraussetzt und Zeit beansprucht.

Je nach der Intensität des "Aufrüstungsstoßes" müssen also Engpässe entstehen, sowie Grund- und Rohstoffe, Produktions- und Verbrauchsgüter dem zivilen Konsum entfremdet werden. Das dauert so lange, bis die Wirtschaft in die neue zusätzliche Aufgabe "hineingewachsen" ist. Die produktionswirtschaftliche Seite des Problems zeigt bereits die Gefahren auf, die infolge einer Verschlechterung des zivilen Güterangebots für den Geldwert drohen.

Doch dazu treten noch die Störungen, die von der Einkommenseite her zu befürchten sind. Die Million DM, die wir als Kosten eines Panzers annehmen, setzt sich aus Löhnen, Materialkosten, Zinsen, Mieten etc. zusammen, mit anderen Worten aus Einkommen, die als potentielle Kaufkraft auf den Markt treten. Aber dieser zusätzlichen Million DM steht nun kein entsprechend angewachsenes Güterangebot gegenüber, im Gegenteil, wie wir gesehen haben, eher ein vermindertes. Die Geldausgabe, die vom Verteidigungsministerium getätigt wurde, verwandelt sich in reale Ansprüche an das Sozialprodukt, das zwar statistisch gesehen, durchaus um den Wert des Panzers vermehrt worden ist, jedoch günstigstenfalls noch die gleiche reale Zusammensetzung aufweist, wie vor der Einkommensvermehrung durch die Rüstungsproduktion. Es entsteht also "leere" Kaufkraft, wenn diese nicht durch zusätzliche Steuern, Anleihen etc. abgeschöpft wird. Außerdem können Engpaß-Situationen bei den Zulieferindustrien zu Preissteigerungen führen.

Daß dadurch die Währung gefährdet werden kann, ist völlig klar, das bedeutet jedoch keinesfalls, daß nun zwangsläufig eine Inflation beginnen muß. Wir wissen, daß einer solchen durch vermehrte Importe, restriktive Maßnahmen der Notenbank, schließlich und nicht zuletzt durch finanzpolitische Mittel schon im Entstehen Einhalt geboten werden kann. Man muß die Periode der Aufrüstung in ihrem ganzen Zeitablauf sehen. Es wäre erstaunlich, wenn es in der Anlaufzeit nicht zu Störungen des Wirtschaftsablaufs kommen sollte.

Man kann das volkswirtschaftliche Gleichgewicht als einen Zustand bezeichnen, in dem die Gesamtgröße der Nachfrage gleich ist dem Gesamtangebot - oder anders ausgedrückt - als einen Zustand, in dem Verbrauch (öffentlicher und privater) plus Investitionen (öffentliche und private) plus Ausfuhren gleich sind der Produktion plus Einfuhren. Die Militärausgaben bewirken eine Vergrößerung des Verbrauchs und der Investitionen durch die öffentliche Hand, damit der Gesamtnachfrage, ohne unmittelbare entsprechende Vergrößerung des Gesamtangebots. Deshalb rufen sie - ceteris paribus - ein wirtschaftliches Ungleichgewicht hervor, das den Beginn einer Inflation bedeuten kann.

Die Rüstung bedeutet jedenfalls eine ernste Belastung für die Volkswirtschaft, sie stellt rein ökonomisch gesehen, ein Verlustgeschäft dar. Es ist rechnerisch auch kaum festzustellen, in welchem Ausmaß die Produktionsfaktoren tatsächlich für die Wiederbewaffnung beansprucht werden.

"Der Rüstungsaufwand erscheint in den nationalen und internationalen Berechnungen immer nur als Position des Staatshaushalts, nicht aber als Be-

lastungsposten der volkswirtschaftlichen Produktion", so drückt es Hoffmann (1) aus und folgert "Die Rüstung inflationiert stets (absolut oder relativ zum zivilen Zirkulationsbedarf) die umlaufende Geldmenge". Es wird also in Zukunft bei der Analyse des westdeutschen Sozialprodukts in Rechnung gestellt werden müssen, daß in seinen Wachstumsquoten der Rüstungsanteil der jeweiligen Periode direkt und der vorangegangenen Perioden indirekt statistisch eingeschlossen ist. Es wird damit immer problematischer, die Höhe der Verteidigungsaufwendungen der Entwicklung des Sozialprodukts anzupassen, oder sie gar auf ein bestimmtes prozentuales Verhältnis festzulegen.

Rüstungsausgaben in einer vollbeschäftigten Wirtschaft mit ausgelasteten Kapazitäten müssen dann "inflationieren", wenn es nicht gelingt, die Gesamtnachfrage aus öffentlichem Haushalt, privatem Konsum und privaten Investitionen und das verfügbare Güterangebot im Gleichgewicht zu halten. Der beste Indikator dafür, ob ein Nachfragestoß inflationär wirkt oder nicht, ist in einer Marktwirtschaft die freie Entwicklung der Preise, die sich auch in ihrem ungenügenden Sinken ausdrücken kann. Je nachdem wie die eben angeführte Bilanz Warenvolumen (Sozialprodukt) einerseits, potentielle Nachfrage andererseits abschließt, darf die inländische Nachfrage freigegeben oder müssen die Bremsen gezogen werden.

Die sowjetischen Machthaber rechnen fest damit, daß die Selbstvernichtung der kapitalistischen Staaten rasch voranschreitet. Sie bemühen sich, diesen Prozeß durch die Schürung lokal begrenzter Unruheherde zu beschleunigen, in der richtigen Erkenntnis, daß die dadurch bedingten ständigen hohen Rüstungskosten der Seuche der Weltinflation neue Nahrung zu geben vermögen. Die Hauptgefahren liegen auf geld- und kreditpolitischem Gebiet.

Geht man davon aus, daß Rüstung zur Verteidigung nicht Selbstzweck ist, sondern ein Mittel zur Sicherung der Volkswohlfahrt, folgert man weiter - rein theoretisch - daß die finanziellen Mittel zur Deckung der Rüstungsausgaben ja nur aus den Erträgen der Arbeit der Staatsbürger stammen können, so scheint es gar nicht so schwer zu sein, das Nebeneinander von zivilem Bedarf und Rüstung auch langfristig durchzuhalten. In der Praxis hat es leider meist anders ausgesehen. Es ist zu allen Zeiten und in allen Ländern so gewesen, daß militärische Dienststellen, auch wenn sie mit Zivilisten besetzt waren, ihren Aufträgen einen "Prioritätsanspruch" vor den zivilen Käufern beizumessen versuchten, selbst wenn ein solcher weder durch besondere Dringlichkeit noch durch den Umfang der Lieferungen gerechtfertigt erschien.

1) Werner Hoffmann, "Die volkswirtschaftliche Gesamtrechnung", Berlin 1954, Abschnitt Wehrwirtschaft und Wirtschaftsrechnung, S.48 ff.

Die Erfahrung hat gelehrt, daß das Nebeneinander von ziviler Wirtschaft und Rüstungswirtschaft dadurch zerstört zu werden vermag, daß letztere infolge ihrer dirigistischen Methoden den freien Wettbewerb zum Erliegen bringt. Das kann dann zwei einschneidende Folgen haben: entweder genügen die Überschüsse der zivilen Wirtschaft nicht mehr zur Finanzierung der Rüstungsausgaben, dann muß zwangsläufig die Geldschöpfung an die Stelle des nicht mehr ausreichenden Steueraufkommens treten. Oder aber die Störungen von seiten der Rüstungswirtschaft wirken sich auf die Produktivität und die Exportkraft der gesamten Volkswirtschaft so nachteilig aus, daß ein Nebeneinander nicht mehr länger aufrecht zu erhalten ist.

B) Rüstung und Marktwirtschaft

I. Zur Frage der Wirtschaftsordnung

"Es ist unmöglich, daß die Welt die riesigen unproduktiven Rüstungsausgaben auf sich nimmt und dennoch die bisherige Lebenshaltung beibehält", so Geheimrat Adolf Weber in seiner schon einmal angeführten Schrift (1). Und weiter: "... Ein großer vordringlicher und dazu auch noch völlig unproduktiver Bedarf muß befehlsgemäß und unter allen Umständen befriedigt werden, das kann nicht geschehen, ohne planendes Eingreifen des Gesetzgebers. Aber die Behörden müssen bei ihren die Marktwirtschaft ergänzenden, nicht ersetzenden Maßnahmen wissen, wo sie stehen, sie müssen in der Lage sein, mit richtigen Ziffern zu rechnen".

Damit ist zweierlei zum Ausdruck gebracht. Die Aufrüstung bedeutet einmal Einschränkung des zivilen Konsums, wirkt somit auf den Lebensstandard ein. Ferner: der Gesetzgeber muß gewissermaßen "Hilfestellung" geben. Wenn hier von planendem Eingreifen gesprochen wird, so hat das nichts mit der sogenannten "Planwirtschaft" zu tun. Es kann gar nicht die Rede davon sein, daß in einer Marktwirtschaft keine Pläne aufgestellt würden. Walter Eucken verdanken wir die Grundeinteilung, wonach der Wirtschaftsablauf sich entweder auf dem Wege der Subordination vollzieht, wenn von einer zentralen Stelle die Pläne aufgestellt werden (Zentralverwaltungswirtschaft) oder auf dem Wege der Koordination durch die Preisbildung, wenn gleichzeitig in vielen Haushalten selbständig geplant wird (Verkehrswirtschaft).

In der ökonomischen Realität existieren diese beiden idealtypischen Grundformen natürlich nicht. Eine "soziale Marktwirtschaft" wie die in der Bundesrepublik angestrebte Wirtschaftsordnung genannt wird, stellt wohl das praktische Beispiel für die "staatlich gelenkte Verkehrswirtschaft" nach

1) Adolf Weber "Das Arbeitseinkommen und unsere wirtschaftliche Not", München 1951, S. 20 ff.

Carells (1) Terminologie dar. Entscheidend ist dabei der mittelbare staatliche Einfluß auf den Wirtschaftsablauf durch marktkonforme Maßnahmen etwa handels-, finanz- oder geldpolitischer Art. Daß die Wirtschaftspolitik der Bundesrepublik auch infolge der Aufrüstung nicht von ihrem seit der Währungsreform beschrittenen Wege sich abbringen läßt, ist das Anliegen des Verfassers. Vor allen Dingen aber sollte das wichtige Wörtchen "sozial" nicht vergessen werden, das die heute in Westdeutschland praktizierte Marktwirtschaft grundlegend von der unbeschränkten Verkehrswirtschaft des klassischen Liberalismus unterscheidet. Wenn jetzt gelegentlich gefordert wird, die "soziale" vor der "militärischen" Aufrüstung zu verwirklichen, so kann die Antwort darauf wohl nur lauten, daß die Verantwortlichen nicht in ihrem Bemühen nachlassen sollten, soweit wie möglich beiden Postulaten gerecht zu werden.

Das Wirtschaftssystem der höchsten gesellschaftlichen Leistung und Freiheit ist geeignet für alle Zeiten. Allerdings müßte man für die Abschaffung der Marktwirtschaft plädieren, wenn sie nicht gerade auch für Rüstungs- (und Kriegs-) aufgaben mehr leistete als jede andere Wirtschaftsform!

Damit erhebt sich die Frage, ob das marktwirtschaftliche System schon versagen muß, wenn die öffentlichen Ausgaben für Rüstungen, z.B. im Rahmen der "Verteidigungswirtschaft", wachsen oder gar dominieren. Daß die öffentlichen Haushalte heute wohl in fast allen Staaten eine Tendenz zur Ausweitung aufweisen, ist ein Problem besonderer Art. Das ändert jedoch nichts an der Tatsache, daß in einer Marktwirtschaft mit Hilfe des Preissystems auch diese noch so umfangreichen Haushaltspläne mit den Plänen der privaten Haushalte koordiniert werden können. Die Ansicht, das marktwirtschaftliche System müsse abdanken, sobald die Rüstungswirtschaft beginnt, resultiert wohl oft aus der Tatsache, daß der politischen Führung der Mut - oder der Wille - fehlt, die notwendig werdende Einschränkung des zivilen Verbrauchs offen darzulegen. Das führt dann allerdings zu den uns wohl bekannten Erscheinungen mehr oder minder versteckter staatlicher Lenkungsmaßnahmen und "geräuschloser Finanzierung", durch welche die Stabilität des Geldwesens erschüttert zu werden vermag.

Heute sind sich in Westdeutschland wohl Staat und Wirtschaft darin einig, daß die derzeitige ökonomische und soziale Ordnung durch personelle und materielle Anforderungen eines Verteidigungsbeitrages nicht geändert werden darf. Um das zu erreichen, müssen zwei sich widersprechende Ziele - die Deckung des militärischen Bedarfs einerseits und die allgemeine For-

1) Erich Carell, "Allgemeine Volkswirtschaftslehre" 5. Auflage, München 1951, S. 43 ff.

derung nach einem ungestörten Wirtschaftsablauf andererseits - gegeneinander abgewogen und miteinander abgestimmt werden. Das ist ganz besonders wichtig in einer Periode der ständigen Fortentwicklung auf den Gebieten der physikalischen und technischen Kriegführung, in einer Zeit, in der die militärischen Anforderungen immer höher liegen werden, als sie mit gutem finanziellen und wirtschaftlichen Gewissen befriedigt werden können.

Die Spannungen in sinnvollen Einklang zu bringen, die durch die beiden geschilderten entgegengesetzten Ziele notwendigerweise auftreten, ist Aufgabe der Staatskunst. Die Regierung bedient sich hierzu der einzelnen Fachministerien. Der Staat hat, um die von ihm getroffenen finanziellen und ökonomischen Entscheidungen, zu denen er sich durchgerungen hat, nicht zu gefährden, auch in der Exekutive für einen eindeutigen Kurs zu sorgen. Er muß von vornherein ein Durcheinander von Dienststellen, die sich mit verteidigungswirtschaftlichen Aufgaben zu befassen haben, verhindern. Es darf auf keinen Fall in die Wirtschaft hineinkommandiert werden. Ebenso ist der Staat argwöhnisch von seiten der Wirtschaft daraufhin zu beobachten, daß er sich nicht zum Auftragsmonopolisten entwickelt. Konditionen und Preiskartelle - unter welchen Namen sie auch getarnt würden - müßten sonst zwangsläufig als Gegenstück auf der Produzenten- bzw. Verkäuferseite entstehen.

II. Keine "Priorität" der Verteidigung auf wirtschaftlichem Gebiet

Die Aufstellung westdeutscher Streitkräfte ergibt sich aus einer zwingenden Notwendigkeit, als logische Konsequenz der weltpolitischen Lage, der Erwartungen unserer Verbündeten und des nationalen Sicherheitsbedürfnisses. Die Volkswirtschaft hat ihnen die für die Verteidigung erforderliche Bewaffnung und Ausrüstung zur Verfügung zu stellen. Allerdings muß einschränkend gesagt werden, daß die personelle Stärke oder die Gliederung der bewaffneten Macht sich dem Urteil des Nationalökonomen entzieht, da die Entscheidung darüber, wie die Sicherheit der Bundesrepublik am besten gewährleistet werden kann, allein den Fachleuten auf militärischem Gebiet und den besonderen internationalen Gremien zusteht.

Das kann und darf aber keinesfalls bedeuten, daß nunmehr die Aufrüstung eine "Rüstungs"-Wirtschaft zur Folge hat, daß der Bedarf der Streitkräfte eine höhere "Dringlichkeitsstufe" erhält als die zivile Versorgung. Wir müssen uns von dem Denken frei machen, daß die Aufrüstung notwendig staatliche Eingriffe und Zwang mit sich bringt, die allenfalls bei einem örtlich begrenzten Notstand angebracht sein mögen.

Es wird leicht verkannt, daß die Herstellung der Verteidigungsbereitschaft eine Aufgabe von Jahren ist und daß es darauf ankommt, in diesem Zeitraum an Wirtschafts- und damit auch an Wehrkraft zuzunehmen. Aber nicht dadurch, daß man die Inflation in den Dienst der Verteidigung stellt, und sie später durch "Kontrollen" wieder zu zügeln versucht.

Die Bevölkerung der Bundesrepublik wird die Aufrüstung durch einen Verzicht auf weniger lebensnotwendige Güter bezahlen müssen. Darüber darf auch die bestimmt auftretende Tatsache einer globalen volkswirtschaftlichen Mehrproduktion nicht hinwegtäuschen. Es kommt keineswegs darauf an, daß etwas produziert wird, sondern wesentlich ist, was erzeugt wird. Die Rüstungswirtschaft bedeutet keine Produktionsverminderung, sie kann sogar eine Mehrproduktion auslösen, nur mit der Folge, daß das Angebot marktfähiger Güter fällt. Es sei denn, daß die Erzeugung von Rüstungsgütern allein aus der Rationalisierung der Produktion ermöglicht werden kann, was allerdings voraussetzt, daß die hierfür notwendigen Investitionsmittel auch zusätzlich aufgebracht werden.

Aus dem Gesagten wird verständlich, daß das Interesse der westdeutschen Wirtschaft an einer Aufrüstung keineswegs so groß ist wie manchmal behauptet wird. Das geht sehr deutlich aus einer Stellungnahme hervor, die kürzlich veröffentlicht wurde und die hier wiedergegeben werden soll (1):

"Die deutsche Wirtschaft hat ganz klar erkannt, daß eine kontinuierliche Friedenswirtschaft der einzig erstrebenswerte Weg ist. Sie befaßt sich daher nur ungern und zögernd mit dem Gedanken, sich mit Teilen auf die Bedürfnisse einer neuen Wehrmacht einzustellen. Die Gründe dafür sind u. a. :

1. Die unter großen Opfern aufgebaute deutsche Friedenswirtschaft ist auf lange Sicht berechnet. Ihre Erfolge werden sich im In- und Ausland erst in Zukunft voll auswirken können. Jeder Eingriff durch mehr oder weniger große Umstellungen gefährdet diese Entwicklung.
2. Im Ausland gibt es gewisse Kreise, die eine Drosselung des deutschen Exports durch den Aufbau einer Rüstungswirtschaft begrüßen würden.
3. Die Aufrüstung entzieht der Wirtschaft, die heute bereits unter Facharbeitermangel leidet, dringend benötigte Kräfte.
4. Es tritt ein Ausfall von Nachwuchskräften im ausbildungs- und aufnahmefähigen Alter durch die Einführung der Wehrpflicht ein. Darüber hinaus werden viele Abiturienten zur Heranbildung eines neuen Offizierkorps benötigt, die als Führungskräfte ebenfalls der Wirtschaft fehlen werden. (Es wird damit gerechnet, daß für den Offiziersnachwuchs 5 % der

1) "Das Interesse der Wirtschaft an der Aufrüstung" in Bundesverband der deutschen Industrie, Jahresbericht 1955

Wehrpflichtigen absorbiert werden. Das entspricht ziemlich genau einem vollständigen Abiturienten-Jahrgang.)"

Wenn das Tempo der Aufrüstung und der in Aussicht genommene Umfang der Militärmacht über unsere Wirtschaftskraft hinausgehen, kann, ja muß der Nationalökonom seine warnende Stimme erheben. Ihm obliegt ebenso die Pflicht zu zeigen, was der Aufbau der Streitkräfte kostet und welche weiteren Rückwirkungen von ihm ausgehen. Die Verteidigungsstärke hängt ab von all den vielfältigen mitwirkenden Faktoren, wirtschaftlichen, psychologischen, politischen und moralischen, die zusammen die Widerstandskraft einer Nation ausmachen. Im engeren ökonomischen Sinne hängt sie ab von der Produktionskapazität und der Art und Weise, wie sie genutzt wird. Nicht nur um den militärischen Bedarf zu decken, sondern auch um den wirtschaftlichen und allgemeinen zivilen Notwendigkeiten gerecht zu werden, ohne deren Berücksichtigung alle Verteidigungsanstrengungen ihren eigentlichen Sinn verlieren würden.

Der Rüstungsbedarf trifft heute in Westdeutschland auf eine noch immer durch Krieg und Nachkriegszeit geschwächte, in ihrer neuen Struktur keineswegs gefestigte Wirtschaft, die überdies so gut wie vollbeschäftigt ist. Deshalb sollten auch die Mahner nicht überhört werden, die vielleicht die schlechten Erfahrungen mit der nationalsozialistischen Rüstungswirtschaft zu stark in den Vordergrund stellen, dafür aber sehr nachdrücklich mögliche Gefahren aufzeigen.

C) Die Auswirkungen der Wiederbewaffnung auf das Arbeitskräftepotential

I. Die Struktur des Arbeitskräfteangebots

Während in den letzten Jahren stets die Arbeitslosenzahl im Vordergrund des Interesses stand, machen sich heute manche Wirtschaftszweige ernsthafte Sorgen, wie aus den zusammenschmelzenden Arbeitskraftreserven die offenen Stellen besetzt werden sollen. Als eigentlicher Wendepunkt dieser Entwicklung dürfte eine Arbeitslosenquote von 4 % anzusehen sein, die bereits im Juni 1955 unterschritten wurde und im August des gleichen Jahres auf 2,8 % absank. Zu diesem Zeitpunkt war also im Durchschnitt des Bundesgebietes Vollbeschäftigung erreicht. Im September 1955 sank die Zahl der Arbeitslosen erstmalig seit der Währungsreform unter eine halbe Million. Nach Erhebungen der Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung waren zwar damals die vorhandenen Reserven an voll vermittlungsfähigen Arbeitskräften noch nicht ausgeschöpft, trotzdem sind bereits

Spannungen auf dem Arbeitsmarkt aufgetreten.

Vom Jahre 1956 an wird sich der Kräftebedarf für die Aufstellung der Streitkräfte bemerkbar machen. Schon jetzt waren Bestrebungen einzelner Teile der Wirtschaft zu beobachten, sich im Hinblick auf die Verteidigungsanstrengungen durch die Einstellung von Anlernlingen und durch Umschulungsmaßnahmen über den eigentlichen Bedarf hinaus Arbeitskräfte zu sichern.

Versucht man die zukünftige Entwicklung des Arbeitsangebots in Westdeutschland abzuschätzen, so bieten sich wenig befriedigende Aussichten für eine Entspannung. Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes werden die Schulentlassenen die Zahl der aus dem Erwerbsleben Ausscheidenden nur noch bis 1958 ausgleichen (1):

(in 1000 Personen)	1955	1956	1957	1958	1959	1960
Schulentlassene	866, 2	769, 3	743, 7	709, 5	650, 5	576, 5
Ausscheidende Arbeitskräfte	603, 2	608, 2	627, 6	636, 8	656, 1	683, 4

Wegen der schwachen Geburtenjahrgänge der Kriegs- und Nachkriegszeit wird ab 1959 mit einem absoluten Rückgang des Arbeitsangebots gerechnet werden müssen.

Betrachtet man die Struktur der noch verbleibenden Arbeitskraftreserven, so zeigt sich, daß die Arbeitslosigkeit bei den männlichen Erwerbstätigen in den letzten Jahren prozentual weit stärker gesunken ist als bei den weiblichen Arbeitnehmern und im August 1955 bereits über die Hälfte aller Arbeitslosen Frauen waren. Von 17, 5 Mill. unselbständigen Beschäftigten im Juni 1955 waren 5, 7 Mill. oder 32, 5 % Frauen. Ende 1953 sah die Zusammensetzung der erwerbsfähigen und -tätigen Bevölkerung im Bundesgebiet folgendermaßen aus (in Millionen): (2)

	Männer	Frauen	insgesamt
Erwerbsfähige (15-65 Jahre)	15, 4	16, 8	32, 2
Erwerbstätig	15, 0	8, 5	23, 5

Damals war bei den Frauen eine Lücke von rund 8 Millionen zwar erwerbsfähiger, aber tatsächlich nicht erwerbstätiger Frauen vorhanden. Da rund 44 % der erwerbsfähigen Frauen verheiratet sind, betrug die Zahl der nicht-verheirateten Frauen im erwerbsfähigen Alter rund 9, 3 Millionen. Dazu kann man - rein formal - noch rund 2, 5 Mill. Frauen ohne Kinder hinzuzählen und

- 1) Veröffentlicht in "Wirtschaftspolitische Mitteilungen" der Süddeutschen Bank, Oktober 1955, S. 9 ff.
- 2) "Handelsblatt" vom 31.12.1954, S. 17

erhält so eine Zahl von rund 12 Millionen Frauen im erwerbsfähigen Alter, die für eine Berufstätigkeit in Frage kämen. Das würde bedeuten, daß Ende 1953 rund 50 % der Erwerbstätigen theoretisch hätten Frauen sein können. Das ist aber ein zweifellos unberechtigter Optimismus. Die tatsächlichen Verhältnisse während des letzten Krieges raten zu großer Vorsicht (1).

II. Der Anteil der Frauenarbeit während des 2. Weltkrieges

Im Mai 1939 betrug der Anteil der erwerbstätigen Frauen an der Gesamtzahl der Erwerbstätigen rund 37 % (36 % heute). Dieser Frauenanteil stieg bis zum September 1944 auf rund 52 % an, aber nicht etwa deshalb, weil die Zahl der beschäftigten Frauen wesentlich gestiegen wäre, sondern weil die Zahl der erwerbstätigen Männer um 11 Millionen gesunken war.

Zivile deutsche Arbeitskräfte in Deutschland 1939-1944 (in Mill.)

Zeit	Männer	Frauen	zusammen
1939 Ende Mai	24,5	14,6	39,1
1940 " "	20,4	14,4	34,8
1941 " "	19,0	14,1	33,1
1942 " "	16,9	14,4	31,3
1943 " "	15,5	14,8	30,3
1944 Ende September	13,5	14,9	28,4

In der Industrie lagen die Verhältnisse noch deutlicher. Im Mai 1939 waren in der Industrie 2,749 Millionen deutsche Frauen beschäftigt = 25 %. Diese Zahl wurde während des ganzen Krieges nicht mehr erreicht. Diese Zahlen beweisen, daß eine Ausschöpfung des Potentials an arbeitsfähigen Frauen, die im Kriege unter den damaligen Ausnahmeverhältnissen nicht möglich war, heute noch viel weniger erwartet werden darf.

III. Der Ausfall von Arbeitskräften für die zivile Produktion

Die 500 000 Soldaten - wenn es bei dieser Zahl bleibt -, die Westdeutschland in den nächsten Jahren zu unterhalten haben wird, stellen unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten eine doppelte Belastung dar: 500 000 Menschen fallen als produktive Kräfte aus und verursachen einen Bedarf, der der zivilen Güterproduktion zusätzlich Kräfte entzieht.

1) Ferdinand Friedensburg "Die deutsche Industrie im Kriege 1939-1945", Berlin 1954, S. 139

Schließlich verursachen die Ausrüstung und Bewaffnung der Streitkräfte einen weiteren Ausfall von Arbeitskräften für die Deckung des privaten Bedarfs. Wenn es auch eine Rüstungsindustrie alten Maßstabes nicht mehr geben wird, so dürfte dieser Ausfall doch nicht unbeträchtlich sein. Im Mai 1939 waren in der gesamten Industrie 22 % der Beschäftigten für die Wehrmacht tätig (1). Wenn es künftig nur 5 % wären - wie es vom Bundesverband der deutschen Industrie geschätzt wurde (2) - so würde die Verbrauchsgüterproduktion zweifellos spürbar beeinflusst werden.

Hier ist ein Wort zu der geplanten Beschäftigung ausländischer Arbeiter zu sagen. Zweifellos ließen sich mit Hilfe z. B. italienischer Hilfsarbeiter deutsche Kräfte für qualifiziertere Arbeit freimachen. Solange aber nicht die strukturelle Arbeitslosigkeit in Westdeutschland im wesentlichen beseitigt ist - vor allem in den Zonenrandgebieten - solange nicht alle anderen eigenen Reserven technischer und organisatorischer Art nutzbar gemacht worden sind, erscheint die Beschäftigung von ausländischen Arbeitern ein Ausweichen vor der freilich schwierigeren Aufgabe der Selbsthilfe. Eine derartige Notlösung käme allenfalls zur Deckung eines zeitweiligen und relativ bescheidenen Spitzenbedarfs in Frage. Selbst dann dürfte es wahrscheinlich zweckmäßiger sein, zu dessen Deckung Güter einzuführen, statt Arbeitskräfte.

Bei allen langfristigen Betrachtungen läßt sich der technische Fortschritt, der seit jeher den Produktionsfaktor Arbeit ganz wesentlich beeinflusst hat, nicht hoch genug veranschlagen. Zu den wesentlichsten Voraussetzungen einer Verbesserung der technischen Ausrüstung unserer Wirtschaft mit dem Ziel der Produktivitätssteigerung gehört eine Wirtschafts- und Finanzpolitik, die dazu beiträgt, daß die zur Rationalisierung erforderlichen Investitionen finanziert und durchgeführt werden können.

Der heute als drückend empfundene Facharbeitermangel, der eine Verteuerung der Arbeitskraft mit sich bringt, kann auch positive Folgen haben, zwingt er doch auch diejenigen Unternehmen zur Anschaffung moderner Maschinen, die sich bisher noch nicht dazu entschließen konnten. Je mehr sich die Auffassung durchsetzt, daß es sich lohnt, teure, aber kostensenkende Anlagen anzuschaffen, desto eher wird das Argument ad absurdum geführt werden können, man müsse dem Facharbeitermangel durch hohe Anreizlöhne und "Horten" von Arbeitskräften begegnen.

Bleibt es bei dem Ausfall von 500 000 Arbeitskräften und wird der Zeitablauf der Aufrüstung auf die wirtschaftlichen Gegebenheiten und Grenzen

1) "Die deutsche Industrie im Kriege 1939-1945", a. a. O. S. 159

2) Jahresbericht des BDI, 1955, S. 81

abgestellt, dann dürfte es möglich sein, die Störungen am Arbeitsmarkt mit allen ihren Folgen auf ein Mindestmaß zu beschränken.

FÜNFTER TEIL

DIE WIEDERBEWAFFNUNG ALS AUFGABE FÜR DIE FINANZPOLITIK

A) Die militärischen Ausgaben im Rahmen der Finanzwirtschaft

I. Einflüsse von Rüstung und Krieg auf die Finanzwirtschaft

1. Die Bedeutung der Landesverteidigung für die Entwicklung der Finanzwirtschaft

Von einem eigentlichen "Finanzbedarf" des Staates kann man erst seit Entstehung der Nationalstaaten sprechen, genauer gesagt, seit Errichtung stehender Heere, die aus der Tasche des Staates bezahlt werden mußten. Ein geregeltes neuzeitliches Steuerwesen wurde im 17. und 18. Jahrhundert entwickelt, ebenfalls gleichzeitig und im Zusammenhang mit der Aufstellung der stehenden Heere. "Die beiden Säulen des modernen Staates, das stehende Heer und die stehende Steuer" (Treitschke) wurden geschaffen.

Die Wandlungen des Finanzsystems sind durch die Entwicklung des Heerwesens und der Waffentechnik und die dadurch bedingte Ausgabensteigerung stark beeinflußt worden, z.B. durch den Übergang vom Lehensaufgebot zum Söldnerheer. Preußen hat in der Zeit des Soldatenkönigs und Friedrichs des Großen mehr als die Hälfte seiner Einnahmen für das Heer ausgegeben.

Es ist gerade heute nicht ohne Bedeutung, sich der Tatsache zu erinnern, daß der Begriff "Staatsfinanzen" mit dem Problem der "Kriegsfinanzierung" entstanden ist. Der Staat war gezwungen, sich die Mittel zur Finanzierung der Wehrausgaben, die seinen eigenen Wertbesitz überstiegen, irgendwie zu beschaffen. Da der mit dem stehenden Heer verbundene Übergang der "Wehrhoheit" auf den Staat seine Macht entsprechend verstärkte, war es eine natürliche Folge, daß aus den Münzregalien die hoheitliche "Geldschöpfung" wurde.

Wie bereits an der Wiege des staatlichen Geldes die böse Fee "Kriegsfinanzierung" gestanden hat, so ist bis auf den heutigen Tag die Belastung

des Staates mit solchen Kosten nicht nur eine ständige Hypothek geblieben, sondern hat sich mehr und mehr vergrößert. Kriegs- und Kriegsfolgelasten haben in der modernen Geschichte jeden Staat dazu gezwungen, den aus dem eigenen Besitz und aus Steuern nicht aufzubringenden Finanzbedarf freiwillig oder zwangsweise auf dem Kreditwege aufzutreiben. Stets haben Kriegs- und Finanznot in einem untrennbaren Zusammenhange gestanden. Zur Bereitstellung der notwendigen Mittel für die wachsenden Rüstungs- und Kriegsausgaben wurde der Staat genötigt, nach neuen Einnahmequellen zu suchen. In diesem Sinne äußert sich auch Rudolf Goldscheid: "Man kann ohne Übertreibung sagen, daß in keiner Phase der Geschichte irgendeine neue Steuer von Bedeutung, irgendeine tiefergreifende Umgestaltung des Zollwesens oder irgendeine sonstige öffentliche Finanzmaßnahme von Bedeutung ins Leben tritt, die nicht eine unmittelbare Kriegsfolge wäre oder Rüstungsausgaben ihre Entstehung verdankte." (1)

Danach entspringen die treibenden Kräfte des Finanzwesens nicht zuletzt den Kriegsvorbereitungen, der Kriegsführung, aber auch den Kriegsfolgen. Diese Ansicht ist auch im Hinblick auf die Entwicklung des deutschen Reichssteuersystems nicht von der Hand zu weisen. Die erste Besitzsteuer des Reiches, durch die der Grundsatz der Beschränkung auf indirekte Abgaben offen durchbrochen wurde, war der Wehrbeitrag von 1913, eine einmalige Abgabe vom Vermögen mit zusätzlicher Einkommensteuer zum Zwecke der Heeresverstärkung. Nach 1918 zwang die politische und die wirtschaftliche Katastrophe zu einer Verlagerung des Steuerwesens von den Ländern auf das Reich. Die Einführung der Reichsvermögenssteuer im Jahre 1922 wurde notwendig, um Mittel für die Reparationszahlungen zu gewinnen.

2. Die Kosten der Rüstung

Ein wesentlicher Grund für das Anwachsen der Staatsausgaben in fast allen Ländern der Welt liegt im Anwachsen der Kosten für die Landesverteidigung.

1) R. Goldscheid: "Staat, öffentlicher Haushalt und Gesellschaft", Handbuch der Finanzwissenschaft, Band 1, Tübingen 1926, S. 149

Die Ausgaben für die Verteidigung betrugen in den folgenden Ländern: (1)

	1938	1952	Steigerung 1952 in % von 1938
<u>Großbritannien und Nordirland (in Mill. Pfd. St.)</u>			
Gesamtausgaben	1.105,9	4.756,0	430,5
Verteidigung	274,8	1.204,5	438,3
<u>Frankreich (in Mrd.frs)</u>			
Gesamtausgaben	97,0	3.447,0	3.553,7
Verteidigung	29,0	1.182,0	4.075,9
<u>Italien (in Mrd. Lire)</u>			
Gesamtausgaben	40,7	2.217,0	5.447,1
Verteidigung	14,47	512,6	3.542,4
<u>Schweiz (in Mill. Franken)</u>			
Gesamtausgaben	965,4	2.071,8	214,6
Verteidigung	519,3	816,7	175,2
<u>USA (in Mill. Dollar)</u>			
Gesamtausgaben	8.966,0	79.028,0	881,4
Verteidigung	1.077,0	52.868,0	4.908,8
<u>UdSSR (in Mill. Rubel)</u>			
Gesamtausgaben	153.100,0 (2)	476.921,0	311,5
Verteidigung	39.200,0 (2)	113.800,0	290,3

Wie im Vorhergehenden dargestellt wurde, stehen wir heute in einer Periode, in welcher die Kriegführung in zunehmendem Maße technisiert wird, gleichlaufend mit einer Vervollkommnung der Kampfmittel. Ein Abschluß dieser Entwicklung, die ein sprunghaftes Ansteigen der Rüstungskosten zur Folge hat, ist vorläufig überhaupt nicht abzusehen. Es kostete z. B. (in Dollar) (3):

	1955	dagegen im 2. Weltkrieg
ein Jagdflugzeug	500.000	50.000
ein mittlerer Bomber	3.476.000	402.000
ein Zerstörer	27.500.000	909.000
ein Gewehr	95	41

1) Zahlen aus G. Schmölders "Finanzpolitik" Berlin 1955, S.134, Änderungen des Geldwertes in der Vergleichszeit sind nicht ausgeschaltet.

2) 1939

3) Zahlen aus "Wehrwissenschaftliche Rundschau" Heft 7, Juli 1955, S.312

das moderne Zielgerät eines schweren Bombers so viel wie früher das ganze Flugzeug.

Ein Faktor, der Hand in Hand mit der Kriegstechnik und der "Vervollkommnung" der modernen Vernichtungsmittel an der Steigerung der Rüstungsausgaben mitwirkt, ist von Professor Schmölders (1) besonders erwähnt worden. Dieser bezeichnet ihn als "Menschenökonomie". Wie im zweiten Weltkriege deutlich wurde, setzte die amerikanische Truppenführung, ehe das Leben eines einzigen Soldaten gefährdet wurde, Nah- und Fernwaffen, Schutzvorrichtungen etc. in bisher nicht gekanntem Ausmaße ein. In dieser humanitären Mentalität der amerikanischen militärischen Führung liegt nach Schmölders ein schwer nach Zahl und Maß abzuschätzender Faktor für die weitere "Verteuerung" der Kriegsführung, Infolge der beherrschenden Stellung, die die Vereinigten Staaten hinsichtlich aller Wehrfragen in der westlichen Welt besitzen, dürfte auch die deutsche Aufrüstung durch derartige "Imponderabilien" nicht unbeeinflusst bleiben.

II. Volkswirtschaftliche Wertung und Einordnung der Verteidigungsausgaben

1. Äußere Sicherheit als Gemeinschaftsbedarf

"Im Gemeinschaftsbedarf liegt die erste Begründung der Existenz gebietskörperschaftlicher Finanzwirtschaft" so unterstreicht Fritz Terhalle (2) das finanzwirtschaftliche Tätigwerden des Staates zur Befriedigung eines Bedarfs, an dessen Deckung von privater Seite nicht gedacht werden kann. Es dürfte kein Zweifel darüber bestehen, daß der Landesschutz eine Aufgabe ist, die heute überall in den Händen der staatlichen Zentralgewalt liegt. Es war und bleibt eines der vordringlichsten Anliegen jedes staatlichen Gemeinwesens, seine Bürger vor äußeren Angriffen zu schützen. Die Erörterung, auf welche Weise das am besten geschehen kann, gehört nicht in den Rahmen dieser Untersuchung.

Der Nationalökonom kann nicht gut Einwände gegen den Umfang der in Aussicht genommenen Streitkräfte oder gegen das Tempo, in dem sie erstellt werden sollen erheben aus dem Grunde, daß derartige Ausgaben "unökonomisch" seien, weil sie nicht unmittelbar zur Stärkung der Produktionskraft der Wirtschaft beitragen oder nicht die Möglichkeit der zivilen Bedarfsdeckung vergrößern. Der Einspruch mit der Begründung, daß diese Ausgaben der Wirtschaft und der Bevölkerung Lasten auferlegen, ist zwar sachlich be-

1) G. Schmölders "Finanzpolitik" a.a.O., S.136/137

2) Fritz Terhalle "Die Finanzwirtschaft des Staates und der Gemeinden", Berlin 1948, S.9

rechtigt, muß jedoch unter dem Gesichtspunkt der Existenz der gesamten Volkswirtschaft gewertet werden.

Da die Verteidigung der Bundesrepublik unmöglich dem freien Willen Privater überlassen werden kann, aus Vermögenseinnahmen des Staates keineswegs finanziert werden kann, bleibt diesem nichts anderes übrig, als die Mittel für diesen Zweck im wesentlichen durch Abgaben einzutreiben. Hier offenbart sich der Charakter der Staatsfinanzwirtschaft als "Zwangsgemeinwirtschaft" recht eindeutig. Ist die Verteidigung als Staatsaufgabe unbestritten, so bedürfen doch die daraus resultierenden Lasten für die Volkswirtschaft einer Rechtfertigung.

Ein Panzer ist weder ein Verbrauchs- noch ein Produktionsgut. Im wirtschaftlichen Sinne sind Rüstungsgüter keine "marktgängigen Erzeugnisse". Um die Produktion für militärischen Bedarf recht einordnen zu können, muß man von dem Charakteristikum eines Gutes im volkswirtschaftlichen Sinne ausgehen; daß es zur Befriedigung eines menschlichen Bedürfnisses zur Verfügung steht. Hier stellt sich die Frage, ob "Sicherheit" ein derartiges Bedürfnis ist oder mit anderen Worten, ob Militärausgaben der Preis sind, den die Nationen bereit sind, für ihre Sicherheit zu zahlen. Da wir von vornherein die Ansicht vertreten haben, daß der deutsche Verteidigungsbeitrag notwendig sei, kann kein Zweifel bestehen, daß wir die Aufrüstung als ein echtes "Bedürfnis", einen echten Gemeinschaftsbedarf betrachten, dessen Befriedigung notwendig Einschränkungen des privaten Konsums mit sich bringen muß. Das gilt für die modernen Staaten in weit stärkerem Maße als je zuvor in der Geschichte. Die Rüstung bindet heute große produktionswirtschaftliche Kapazitäten. Darüber hinaus beansprucht sie den Verkehrsapparat zusätzlich und zweigt aus dem Strom der Investitionsmittel einen gewissen Teil ab, der für die zivile Güterversorgung ausfällt. Abgesehen davon, daß der Aufbau spezieller deutscher Rüstungsbetriebe sehr umstritten ist, soll doch der Behauptung, daß die Erzeugung militärischen Materials in Westdeutschland "nebenbei" erfolgen könne, entgegengetreten werden. Die Verteidigung erfordert Opfer und wenn diese verweigert werden, dann allerdings wird jede Anstrengung in dieser Hinsicht sinnlos. Ein anerkannter Fachmann auf dem Rüstungsgebiet hat das kürzlich folgendermaßen ausgedrückt (1):

"Jede Rüstung ist nun einmal eine Belastung, ein Opfer für den Staat und das Volk, das sich dazu entschließt, seine Souveränität und Freiheit notfalls mit den Waffen zu verteidigen. ... Es ist verwunderlich, daß man offensichtlich hofft, ja fordert, die Wiederbewaffnung und Rüstung als Geschenk künftiger Freunde oder als Zauberwerk der Wirt-

1) Generalleutnant a. D. Dipl. Ing. E. Schneider in "Wehrtechnische Hefte" 1955, Heft 3, S. 67

schaftsführung zu erhalten. Die Rüstung zu reinen Verteidigungszwecken ist nichts anderes als eine Lebensversicherung des Staates. Jede Versicherung kostet etwas. In der Politik und Wirtschaft gibt es keine Leistung ohne Entgelt. Auch die deutsche Rüstung kostet ihren Preis. Die Truppe hat ein Anrecht darauf, die Bewaffnung und Ausrüstung zu bekommen, die sie im Kriegsfall braucht. Will man ihr das nicht geben, weil es zu teuer ist, gibt es nur eine Alternative, nämlich den völligen Verzicht auf eigene Streitkräfte. Schlecht und unvollständig bewaffnete Streitkräfte können den Gegner weder durch ihre Stärke in Schach halten noch äußersten Falles einen Angriff abwehren. Die Aufstellung solcher Streitkräfte wäre eine halbe Maßnahme und würde ein sinnloses Opfer der einberufenen Soldaten bedeuten."

Durch die Aufrüstung erfolgt eine Umlenkung der verfügbaren Leistungskräfte in besonders großem Ausmaß. Die Ausgaben für diesen Gemeinschaftsbedarf sollten deshalb ihrer ökonomischen Grenzen wegen einer sehr strengen Kontrolle unterliegen. Die psychologischen Wirkungen gerade auf diesem Gebiet müssen besonders berücksichtigt werden. Man darf es nicht dabei bewenden lassen, daß der Staat ja als Gegenleistung für die aufgebrachten Steuergelder Sicherheit "produziert". Es geht, bei Anerkennung der Notwendigkeit der Verteidigungsanstrengungen, auch und vordringlich um das Ausmaß der künftigen Belastungen und um eine verantwortungsvolle Ausgabenpolitik.

2. Beurteilung der Rüstungsausgaben nach ihrem Verwendungszweck

In der internationalen Diskussion über Rüstungsprobleme (1) wurde eine Einteilung der öffentlichen Ausgaben vorgeschlagen, die gerade für die Einordnung der Rüstungsaufgaben zweckmäßig erscheint. Man unterscheidet dort: "Ausgaben für die Produktion", "Verteilungs- und Übertragungsausgaben", sowie "tatsächliche" Ausgaben rein konsumtiver Art.

Erstere finden ihr Äquivalent im Wert der Wirtschaftsgüter, die sie geschaffen haben und sind somit gerechtfertigt durch den ökonomischen oder finanziellen Ertrag.

Die zweiten korrigieren die Verteilung des Sozialprodukts und der Einkommen unter die Mitglieder der Gemeinschaft.

Die dritten stellen einen Vorgriff auf das Sozialprodukt dar, um daraus Gemeinschaftsbedürfnisse zu befriedigen.

1) "Le Financement du Réarmement" Travaux de l'Institut Internationale des Finances Publiques, Brüssel 1952, S. 2 ff

Sind nun die militärischen Ausgaben produktiv, sind sie für die Gemeinschaft rentabel? Dann müßten sie unter die Produktionsausgaben eingegliedert werden. Oder stellen sie lediglich eine reine Last für die Wirtschaft dar?

Die Antwort lautet, daß die Militärausgaben der Preis sind, den die Nationen bereit sind, für ihre Sicherheit zu zahlen, und daß sie daher den Aufwendungen für die Unterhaltung eines Polizei- oder Justizapparates gleich zu setzen sind. Unter dem Gesichtspunkt, daß die Sicherheit zu den wesentlichen Bedürfnissen der Menschen gehört, rechtfertigen die Ausgaben für die Wehrmacht und Rüstung ein unmittelbares finanzielles und wirtschaftliches Opfer, dessen Forderung heute allerdings nur durch Anstrengung zur Verhinderung eines Krieges einen Sinn erhält. Die Militärausgaben gehören somit in die Kategorie der Verbrauchsausgaben, allerdings mit gewissen Einschränkungen, wie wir noch sehen werden.

Professor Terhalle (1) rechnet die Ausgaben zur Befriedigung eines Gemeinschaftsbedarfs zum staatsfinanzwirtschaftlichen Eigenbedarf. Er hat durchaus recht, wenn er betont, daß selbst in diesem engen Bereich Mark nicht gleich Mark ist. Nicht jede Ausgabe für Rüstungszwecke ist "unproduktiv" und geht zu Lasten des Sozialprodukts. Es kann sich auch hierbei durchaus um - volkswirtschaftlich gesehen - reproduktiven Konsum handeln.

Doch ist eine Unterscheidung notwendig zwischen solchen Ausgaben, die zur Aufstellung und Unterhaltung der Wehrmacht vorgenommen werden, die also dem tatsächlichen laufenden Bedarf entsprechen, und solchen Ausgaben, die für Industrieanlagen zu Rüstungszwecken, den Bau von Kasernen, Flugplätzen etc. bestimmt sind, also dauerhaften Charakter haben. Diese Differenzierung entspricht in etwa der in der Geschäftsbuchhaltung üblichen, wo zwischen den Kosten des laufenden Betriebes (Personalausgaben etc.) und den Kosten der Betriebsbereitschaft (Vorräte, Forschung etc.) unterschieden wird. Es ist klar, daß Ausgaben der zweiten Kategorie wesentlich langfristigere Auswirkungen haben als die der ersten.

Um wieder auf das militärische Gebiet zurückzukommen, so schaffen die Ausgaben für dauerhafte Rüstungsanlagen Werte, deren Nutzen für die Erhaltung der Sicherheit über den Augenblick weit hinausgehen. Sie erzeugen auf indirekte Weise Güter, die später durchaus eine produktive Verwendung im friedenswirtschaftlichen Sinne finden wie Fabriken, Flugplätze, Transport- und Nachrichtenanlagen.

1) "Die Finanzwirtschaft des Staates und der Gemeinden" Berlin 1948, S. 64

Die in der Bundesrepublik - zwar umstrittene - aber noch angewandte Gliederung des Haushalts in einen ordentlichen und einen außerordentlichen regt zu der Frage an, in welche der beiden Rubriken denn die Rüstungsausgaben einzuordnen sind. Da die deutsche Haushaltsplanung einnahmeorientiert ist, gehört diese Frage eigentlich in die Untersuchung über die Art der Finanzierung, nämlich, grob gesprochen, durch Steuern (ordentlicher Haushalt) oder Anleihen (außerordentlicher Haushalt). Da jedoch hier eine Differenzierung der Rüstungsausgaben versucht wird, soll dieses Problem kurz gestreift werden.

Gemäß ihrer Natur gehören die Rüstungsausgaben, wie wir gesehen haben, zwar zu den Verbrauchsausgaben der Nation, jedoch mit der Einschränkung, daß sie durchaus auch einen zivilen Nutzen zu schaffen vermögen. Und zwar dann, wenn sie der Erzeugung von dauerhaften Gütern dienen, die auch friedenswirtschaftlicher Verwendung zugeführt (z. B. Infrastruktur) werden können, oder die Kapitalbildung fördern. Auch an eine Schulung von Facharbeitern in der Rüstungsproduktion wäre hier zu denken, die nach Beendigung der Erzeugung von Kriegsmaterial für die zivile Bedarfsdeckung zur Verfügung stehen.

Es wäre nicht richtig, derartige Ausgaben in den gleichen Topf zu werfen mit reinen Konsumausgaben, wie z. B. die Unterhaltskosten der Streitkräfte darstellen. Investitionsausgaben, sei es für die Infrastruktur, sei es zur Errichtung von Rüstungsbetrieben, gehören in den außerordentlichen Haushalt.

III. Berücksichtigung sozialer und psychologischer Faktoren

Die Finanzwirtschaft ist ein dienendes Glied des volkswirtschaftlichen Ganzen und muß als solches gerade im Zeichen der Aufrüstung ihre Möglichkeiten, aber auch ihre Grenzen klar erkennen. Die zusätzlich an die Wirtschaft der Bundesrepublik herantretende fiskalische Belastung sollte mit aller Nüchternheit und Offenheit in ihren Konsequenzen aufgezeigt, aber auch mit größtmöglicher Rücksichtnahme auf die Leistungsfähigkeit der Betroffenen verteilt werden. Wenn die Finanzwirtschaft schon eine "Zwangsgemeinschaft" ist, so sollte gerade in diesem Zusammenhang die Betonung nicht unbedingt auf die erste Silbe gelegt werden. Dazu ist das ganze Thema Aufrüstung in Westdeutschland psychologisch und politisch vorläufig noch ein allzu heißes Eisen.

Gewiß ist es erfreulich festzustellen, wie verhältnismäßig wenig Sympathie man in der Schwerindustrie nach wie vor dem Gedanken entgegenbringt, in das Rüstungsgeschäft "einzusteigen," zumal ja oft genug von Ministerseite

betont worden ist, daß hier kein "Geschäft" zu machen sei. Es geht dabei offiziell um die berühmten "Rüstungsgewinne", aber diese sind erst in zweiter Linie ökonomisch interessant. Viel wichtiger ist die Tatsache, daß man die Privatindustrie kaum zur Aufnahme einer Rüstungsproduktion bewegen kann, wenn man nicht staatlicherseits Hilfestellung, sprich steuerliche Erleichterungen gibt, vorausgesetzt, daß man den Aufbau einer solchen Erzeugung - dabei denken wir vor allem an schwere Waffen - nach Abwägung aller Vor- und Nachteile für notwendig hält. Sonst wird man um die Errichtung staatlicher oder zumindest vom Staat subventionierter Rüstungsbetriebe nicht herumkommen. Die Kosten trägt "natürlich" der Steuerzahler. Dieses Beispiel zeigt bereits recht deutlich, daß in unserem demokratischen Staat eine Aufrüstung nicht ganz so einfach durchzuführen ist, wie in einer Diktatur. Daß das ein Vorteil ist, braucht wohl hier nicht besonders betont zu werden. Jedenfalls müssen in der heutigen Periode der Wiederbewaffnung die Belange der Wirtschaft und des letzten Einkommensbezieher im Vordergrund aller finanzpolitischen Überlegungen stehen, wenn die nationalen oder internationalen militärischen Instanzen auch drängen sollten.

Es wird mit Recht heute betont, daß die Aufstellung der Streitkräfte zu Verteidigungszwecken erfolgt. Das setzt jedoch voraus, daß dem künftigen bundesdeutschen Soldaten der Schutz "seines" Staates ein echtes Anliegen ist. Bei aller Hochachtung vor einer ideellen Zielsetzung sollte man doch die sozialen und materiellen Beweggründe nicht unterschätzen. Dazu gehört die Möglichkeit breit gestreuter privater Eigentumsbildung genau so wie die Sicherung der Existenz im Alter oder bei Arbeitsunfähigkeit. Der Staatsbürger verdient, um - sofort oder später - ausgeben zu können, das Unternehmen produziert zu dem gleichen Zweck, und nicht, um einen beträchtlichen Teil seiner Einnahmen an den Fiskus abzuführen. Es gibt hier eine Grenze, die ohne schwerwiegende Folge nicht überschritten werden kann.

Die finanzwirtschaftlichen Einnahmen erhalten ihre volkswirtschaftliche Rechtfertigung erst durch die Ausgaben, für die sie bestimmt sind. Das gilt auch und besonders für die Rüstungsausgaben, denen von vornherein das Odium der Unwirtschaftlichkeit oder gar Sinnlosigkeit anhaftet. Die Folgeerscheinungen der westdeutschen Wiederbewaffnung dürfen also nicht allein unter dem Gesichtspunkt der Finanzierung, d. h. der Einnahmenseite - als Last für die Volkswirtschaft - betrachtet werden, sondern verdienen genau so unter dem Aspekt der Verausgabung für Rüstungszwecke - auch nicht immer als Wohltat für die Volkswirtschaft - die ihnen gebührende Beachtung.

Die Notwendigkeit einer gesunden Wirtschaftsentwicklung und der Berücksichtigung sozialer Belange - das bedeutet in unserem Zusammenhang eine möglichst gerechte Einnahmen- und Ausgabenpolitik -, schließlich das

psychologische Moment, also die Berücksichtigung der einzel- und gesamtwirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, darf die Finanzpolitik nicht aus den Augen verlieren, wenn sie auf die Dauer erfolgreich bleiben will.

Das psychologische und politische Klima ist in Deutschland heute ein ganz anderes als vor 20 Jahren. Sowohl die westdeutsche Bevölkerung als auch die Wirtschaft sehen in der bevorstehenden Wiederbewaffnung bestenfalls ein notwendiges Übel, das möglichst ohne Störungen des normalen Wirtschaftsablaufs bewältigt werden muß. Gerade diese Einstellung der deutschen Öffentlichkeit aber zwingt die Politiker zum Maßhalten bei der Aufrüstung. Überdies wissen auch die verantwortlichen Politiker, daß eine Wiederbewaffnung auf Kosten des Lebensstandards und der Stabilität der Währung die Bundesrepublik nach innen und außen nur schwächen würde. Die parlamentarische Kontrolle über die Streitkräfte wird wohl ebenfalls dazu beitragen, daß von diesen keine öffentlichen Mittel "verwirtschaftet" werden.

B) Der voraussichtliche Finanzbedarf für die Streitkräfte in der Aufstellungsperiode

I. Militär- und Haushaltsplanung

1. Stärke und Gliederung der Streitkräfte

In der Regierungserklärung, die der Bundesminister für Verteidigung am 27. Juni 1955 anläßlich der Beratung des Freiwilligengesetzes vor dem Deutschen Bundestag abgab (1), heißt es zu diesem Punkt:

"Durch die Ratifizierung der Pariser Verträge ist die Bundesrepublik bereits Bindungen über die Stärke und die allgemeine Gliederung der Streitkräfte eingegangen. Das Protokoll II über die Streitkräfte der WEU trifft in Artikel 1 Bestimmungen dahin, daß die Land- und Luftstreitkräfte nach Gesamtzahl und Anzahl der Verbände die Höchstgrenzen nicht überschreiten dürfen, wie sie in dem Sonderabkommen zum EVG-Vertrag festgelegt sind. Ähnlich sind in Artikel 2 dieses Protokolls für die Stärke der Marinestreitkräfte durch Bezugnahme auf das genannte Sonderabkommen und durch die Bezeichnung der Aufgaben Grenzen gezogen. Schließlich ist in Artikel 5 vorgesehen, daß Stärke und Bewaffnung der Streitkräfte der bodenständigen Verteidigung in einem besonderen Abkommen festgelegt werden.

Sind in diesem Protokoll nur die Höchststärken angesprochen, so hat die Bundesregierung darüber hinaus in der Anlage Nummer 5 zur Londoner

1) Veröffentlicht im Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung Nummer 116 vom 28.6.1955, S. 965 ff.

Schlußakte zugestimmt, einen Verteidigungsbeitrag zu leisten, der nach seinem Umfang und seiner allgemeinen Beschaffenheit dem für die EVG festgesetzten Beitrag entspricht (1).

Durch die Ratifizierung des Pariser Vertragswerks ist so bereits vom Parlament eine sehr weitgehende Entscheidung über die Stärke und die allgemeine Gliederung der aufzustellenden Streitkräfte getroffen worden. Es sind aber noch weitere Entscheidungen nötig, die die Gliederung der Streitkräfte im einzelnen und das Tempo der Aufstellung betreffen. Diese Entscheidungen wird das Parlament bei den jährlichen Haushaltsberatungen zu treffen haben.

Was die Gliederung der Streitkräfte im einzelnen angeht, so wird ihr die nachfolgende Planung zu Grunde liegen, wobei die angegebenen Stärken nur die zu erreichenden Höchstzahlen bezeichnen. Die Streitkräfte setzen sich zusammen aus Heer, Luftwaffe, Marine, der bodenständigen Verteidigung und einer militärischen Territorial-Organisation. Das Heer gliedert sich in 12 Divisionen. Dazu treten die erforderlichen Führungsstäbe, Unterstützungs- und Versorgungstruppen. Die Stärke soll 370 000 Mann betragen.

Die Luftwaffe verfügt in den fliegenden Verbänden und der dazugehörigen Bodenorganisation in der geplanten Stärke von insgesamt etwa 70 000 Mann über 1326 Frontflugzeuge. Ihre Zusammensetzung dient schwerpunktmäßig der Freihaltung des Luftraumes. Darüber hinaus werden weitere Einheiten für Führung, Fernmelde- und Bodenorganisation der NATO aufgestellt werden müssen.

Die Marine-Planung sieht bei einer Gesamtstärke von etwa 20 000 Mann nur leichte Seestreitkräfte vor. "

Ergänzend ist dazu noch folgendes zu bemerken. Zu den 12 Divisionen, 6 Panzer- und 6 Panzergrenadierdivisionen, kommen noch die sogenannten Korps- und Armeetruppen, ferner Gebirgs- und Luftlandetruppen. Nach Einführung der allgemeinen Wehrpflicht wird noch die Ausbildung und Ausrüstung der Reserveverbände hinzutreten.

Die deutschen Luftstreitkräfte werden über etwa 3 300 Flugzeuge verfügen und zwar 1300 Front- und 2000 Hilfsflugzeuge.

Für die Marine sind 180 Kriegsschiffe vorgesehen, von denen keines größer sein darf als 3 000 Tonnen. Die größten Kampfeinheiten werden Zerstörer von 2 200 Tonnen Größe sein. Zu dem Personal der schwimmenden Verbände treten noch die Einheiten der Küstenverteidigung.

-
- 1) Die diesbezügliche Ziffer 1b) lautet: "Der deutsche Beitrag muß seinem Umfang und seiner allgemeinen Beschaffenheit nach dem für die EVG festgesetzten Beitrag entsprechen ..."

2. Der fehlende Kostenvoranschlag

In einer amtlichen Stellungnahme unter der Überschrift "Die Kosten der Wiederbewaffnung" (1) heißt es einleitend:

"Ein ordentlicher Kaufmann, der ein Geschäft eröffnen will, wird vorher sorgfältig kalkulieren, wieviel Mittel er in etwa dazu braucht, um nachträglich keine unangenehmen Überraschungen erleben zu müssen. Mit Recht wird vom Staat erwartet, daß er bei einem finanziell so ins Gewicht fallenden Vorhaben wie dem der Wiederbewaffnung ebenfalls mit größter Sorgfalt vorgeht ... Überdies ist das Vorhaben "Wiederbewaffnung" ohnehin nicht mit dem ertragversprechenden Geschäft eines Privatmannes vergleichbar. Die öffentlichen Mittel, die auf die "Wiederbewaffnung" verwendet werden, lassen sich nicht amortisieren und verzinsen sich auch kaum ... Dies veranlaßt um so mehr zu Vorsicht und Zurückhaltung in finanzieller Hinsicht und damit zunächst einmal - bevor mit der Wiederbewaffnung tatsächlich begonnen wird - zu einer gründlichen Kalkulation der voraussichtlich entstehenden Kosten."

Es ist aber ein Irrtum, nach dieser vielversprechenden Einleitung anzunehmen, daß dann Zahlen oder auch nur Anhaltspunkte für die tatsächlichen Kosten der Wiederbewaffnung angegeben werden. Es wurde in einem der vorigen Kapitel besonders betont, daß die Aufstellung westdeutscher Streitkräfte eine schwierige psychologische Aufgabe ist. So hätte man eigentlich erwarten dürfen, daß die Bundesregierung in der großen Parlamentsdebatte über die Pariser Verträge im März 1955 neben politischen und strategischen Erwägungen dem deutschen Volk auch klar die finanziellen Belastungen aufzeigte, die sich aus der Wiederbewaffnung ergeben. Nichts dergleichen ist geschehen.

Mit der ständigen Beteuerung des Bundesfinanzministers "9 Mrd. DM jährlich und keinen Pfennig mehr!" werden ja die berechtigten Zweifel nicht aus der Welt geräumt, daß in einem Zeitraum von 3 Jahren mit einem derartigen Betrag keine Wehrmacht von 500 000 Mann aufgestellt werden kann. Trotz der in Aussicht stehenden amerikanischen Hilfe, deren gesamtes Ausmaß nach wie vor nicht genau bekannt ist, die aber auch entsprechend der ausländischen Einschätzung der westdeutschen Leistungsfähigkeit zu keinen übertriebenen Erwartungen Anlaß geben dürfte. Zur Beantwortung der Frage, ob die Pläne überhaupt durchführbar sind, gehört vor allen Dingen Offenheit und Klarheit über die Kosten.

Die Parlamente der großen Demokratien in den Vereinigten Staaten

1) Oberreg. Rat Dr. Hartig, Bundesminist. d. Finanzen, im Bulletin d. Presse- u. Informationsamtes d. Bundesregierung Nr. 11 vom 18.1.1955

von Amerika, wie in Großbritannien, nehmen es sehr ernst mit der Diskussion der strategischen und gerade auch der finanziellen Fragen. In beiden Häusern wird auch die Finanzierung der Verteidigung über Jahre hinweg, nicht nur für den laufenden Haushalt, diskutiert. Das gleiche gilt für die Schweiz, wo sogar über einzelne Fahrzeugtypen im Parlament debattiert wird.

Gewiß stellen Verteidigungsfragen ein Gebiet dar, auf dem Geheimhaltung besonders notwendig ist. Das darf aber kein Grund dafür sein, nun eine Unterrichtung der Öffentlichkeit überhaupt auszuschließen. So begrüßenswert es ist, daß der Bundesfinanzminister immer wieder betont, die Verteidigungsanstrengungen Westdeutschlands müßten sich im Rahmen der Leistungsfähigkeit halten, so besteht doch eine Diskrepanz zwischen den gegenwärtig eingesetzten sowie künftig geplanten Haushaltsmitteln und dem zu erwartenden Finanzbedarf für die Aufstellung von Streitkräften im vorgesehenen Umfange. Der Aufbau einer Wehrmacht in den dreißiger Jahren etwa der gleichen Stärke hatte Rüstaussgaben in Höhe von rd. 50 Mrd. RM zur Folge. Seitdem haben sich aber nicht nur, wie geschildert, die Kosten der Bewaffnung, sondern auch die Löhne und Gehälter beträchtlich erhöht.

Im folgenden wird nun versucht werden, wenigstens in groben Umrissen die Gesamtkosten der westdeutschen Aufrüstung zu ermitteln.

II. Das Ausmaß der finanziellen Belastung

1. Internationale Verpflichtungen der Bundesrepublik

Zunächst soll die wichtige Frage behandelt werden, ob die Bundesrepublik durch die Verteidigungsabkommen verpflichtet werden kann, ihre eigene Finanzkraft für Verteidigungszwecke unter Umständen über Gebühr in Anspruch zu nehmen, vielleicht sogar gegen den Willen ihrer parlamentarischen Körperschaften. Diese Frage ist von Regierungsseite eindeutig verneint worden (1). Es wurde klar herausgestellt, daß die Bundesrepublik mit der Ratifizierung der Pariser Verträge keinen Blanco-Scheck auf einen finanziellen Verteidigungsaufwand von unbestimmter Höhe unterschrieben hatte.

Die Pariser Verträge enthalten - nach Ansicht der Bundesregierung - weder eine Rechtsverpflichtung zur Leistung eines Dauerverteidigungsbeitrages, noch eine über die ersten zwölf Monate nach Inkrafttreten der Verträge am 5.5.1955 hinausgehende Rechtsverpflichtung zur Leistung eines Stationierungskostenbeitrages für die im Bundesgebiet stationierten fremden Streitkräfte (2). Finanzielle Rechtsverpflichtungen, die auf die besonderen Verhältnisse einer

1) Oberregierungsrat Dr. Hartig im Bulletin Nr. 11 vom 18.1.1955

2) Siehe 2. Teil dieser Arbeit Abschnitt A/I/2 (Finanzvertrag)

supranationalen Verteidigungsgemeinschaft abgestellt waren, sind ausdrücklich aufgehoben worden. Auch im EVG-Vertrag konnte kein Partnerstaat in der Beitragsfrage überstimmt werden.

Die Bundesrepublik muß - ebenso wie alle anderen NATO-Staaten - künftig Realleistungen in Gestalt der Aufstellung und Ausrüstung militärischer Einheiten erbringen. Den Stationierungsmächten gegenüber erklärte sich die Bundesrepublik im Geiste einer gemeinsamen Abwehr von Angriffshandlungen lediglich bereit, über Fragen des Unterhalts der stationierten Streitkräfte, wie z. B. über die Erbringung von Sach- und Werkleistungen, für die Zeit nach Ablauf des ersten Jahres ab Inkrafttreten des Verteidigungsabkommens zu verhandeln (1). Zugunsten der Bundesrepublik ist im Hinblick auf die hohen Kosten, die der Neuaufbau von Streitkräften zwangsläufig mit sich bringt, noch besonders hervorgehoben, daß zunächst der Bedarf für die eigenen Streitkräfte zu berücksichtigen ist (2).

Gewiß verpflichtete sich die Bundesrepublik dazu, den vollen Verteidigungsbeitrag sowohl in militärischer wie auch in finanzieller Hinsicht zu leisten. Für die Aufrechterhaltung der finanziellen Ordnung in allen NATO-Staaten ist aber einschränkend vorgesehen, daß kein Staat über das Maß dessen hinaus rechtlich verpflichtet wird, was er billigerweise zu leisten vermag. Wo diese Grenze des "billigerweise vertretbaren Leistungsvermögens" liegt, läßt sich aber nicht allein mit den rohen Methoden der Aufwandschätzung bestimmen. Das ist nicht nur eine finanzielle, sondern darüber hinaus eine produktionswirtschaftliche Frage.

Die internationale Bindung finanzieller Art der Bundesrepublik im Rahmen der Nordatlantikpakt-Organisation wurde von seiten des Bundesfinanzministeriums (3) wie folgt erläutert:

"Der Beitritt zur NATO bedeutet, daß die Bundesrepublik wie alle anderen Partnerstaaten an dem allgemeinen Verfahren dieser Organisation, dem NATO-Verfahren, teilnimmt. Einer der wichtigsten Teile dieses Verfahrens ist die sogenannte NATO-Jahreserhebung: die Organisation veranstaltet jedes Jahr eine Erhebung über die Verteidigungsanstrengungen der ihr angeschlossenen Staaten. Dabei werden die Verteidigungsleistungen der Mitgliedsstaaten finanziell bewertet. Als Ergebnis der Jahreserhebung spricht NATO Empfehlungen insbesondere auch zur Höhe des finanziellen Verteidigungsaufwands aus. Diese Empfehlungen stützen sich auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit

- 1) Siehe 2. Teil dieser Arbeit Abschnitt A/1/2 (Finanzvertrag)
- 2) Siehe 2. Teil dieser Arbeit Abschnitt A/1/2 (Finanzvertrag)
- 3) Oberregierungsrat Dr. Hartig im Bulletin Nr. 11 v. 18. 1. 1955

jedes Mitgliedsstaates auf einen Vergleich der finanziellen Verteidigungsleistungen der beteiligten Staaten untereinander. Die Befolgung dieser finanziellen Empfehlungen wird überprüft (zu vgl. die EntschlieBung zur Durchführung von Abschnitt IV der Londoner Schlußakte Ziffer 2). Obwohl die Bundesrepublik als Nichtmitglied bisher noch nicht an der Überprüfung der NATO-Länder im Rahmen der Jahreserhebungen beteiligt war, ist ihren Vertretern das NATO-Verfahren doch bereits aus den vorvertraglichen Verhandlungen über den finanziellen deutschen Verteidigungsbeitrag in seinen Grundzügen bekannt. Insbesondere hat die Bundesregierung den NATO-Fragebogen für die Jahreserhebung 1952 mit beantwortet. Daran schloß sich ein NATO-ähnliches Verfahren mit den Auseinandersetzungen um einen gerechten Verteidigungsbeitrag an (zu vgl. den Beitrag zu den Allgemeinen Vorbemerkungen zum Bundeshaushaltsplan für das Rechnungsjahr 1955, Vierter Teil Abschnitt VA S.145 ff.). Festzustellen ist, daß die Empfehlungen von NATO und deren Durchführung bisher noch in keinem Fall zu einer Störung der finanziellen Ordnung eines ihrer Mitgliedsstaaten geführt haben. Es besteht auch kein Anlaß, anzunehmen, daß dies künftig einmal anders werden könnte, denn NATO ist ein organisatorischer Zusammenschluß freier Völker, von denen jedes kraft seines Stimmrechts sich dagegen zu wehren vermag, finanzielle Verteidigungslasten auf sich nehmen zu müssen, die von seinem Parlament und seiner Regierung für untragbar gehalten würden. Die gleiche Stellung hat die Bundesrepublik, wenn sie einmal NATO-Mitglied geworden ist. Hinzu kommt, daß die Zahl der deutschen Streitkräfte begrenzt ist (zu vgl. Protokoll II über die Streitkräfte der Westeuropäischen Union). Daraus folgt zugleich auch eine Begrenzung des finanziellen Verteidigungsaufwands."

Im Oktober 1955 fanden die NATO-Finanzverhandlungen in Paris statt. Der Finanzausschuß der NATO befaßte sich mit dem Vorschlag der Bundesrepublik für ihren Verteidigungsbeitrag. Die Befürchtung, daß auch diesmal die zuständigen Instanzen von der Faustregel eines Zehn-Prozent-Anteils des Sozialprodukts (1) ausgehen würden, erwies sich erfreulicherweise als unbegründet. Die NATO machte sich im Falle Westdeutschlands von diesem Schema frei.

Die Deutsche Delegation hielt sich in erster Linie an die vertragliche Verpflichtung der Bundesrepublik, zwölf Divisionen in einem gewissen Zeit-

1) Es war international die Regel geworden, als Bemessungsgrundlage das Bruttosozialprodukt zu Faktorkosten zu wählen. Von der 10 %-Faustregel ist die NATO seit 1955 ganz abgekommen u. bewertet die Leistungen der einzelnen Mitgliedsstaaten nach "physical terms".

raum aufzustellen. Der NATO-Planung für die Bundesrepublik lag eine dreijährige Aufrüstungsperiode zugrunde, die sich jedoch bald als unreal erwiesen hat. Im Hinblick auf die zu erwartenden Belastungen war es ein fundamentaler Unterschied ob die deutsche Wiederbewaffnung in drei oder fünf Jahren erfolgen sollte. Um ernste Störungen der Wirtschaft zu vermeiden, hätte seitens der Bundesrepublik sofort auf die Notwendigkeit einer Änderung des Zeitplanes hingewiesen werden müssen. Allerdings entspricht der Drei-Jahres-Plan ab 1956, durch die Überschneidung von NATO-Jahr (Kalenderjahr) und Rechnungsjahr etwa vier deutschen Etatjahren, nämlich von 1955/56 bis 1958/59.

Die übrigen 13 NATO-Partner waren damit einverstanden, daß es der Bundesrepublik überlassen bleiben sollte, diesen Plan finanziell zu verwirklichen. Das bedeutete zunächst freie Hand beim Aufbau der Streitkräfte.

Da die tatsächlichen Ausgaben für Verteidigungszwecke nicht die im Bundeshaushalt 1955/56 vorgesehene Höhe erreichten, lag die Befürchtung nahe, daß die westlichen Großmächte eine Weiterzahlung von Stationierungskosten auch nach der vereinbarten Zwölfmonatsperiode nach dem Inkrafttreten der Verträge verlangen würden.

Tatsächlich begannen Anfang 1956 Verhandlungen der Bundesrepublik mit den betreffenden Mächten, in denen eine Weiterzahlung der Stationierungskosten - zunächst für ein Jahr - vereinbart wurde (1).

2. Die Kosten der westdeutschen Wiederbewaffnung

Es wurde bereits betont, daß noch kein langfristiger Plan für die westdeutsche Aufrüstung entworfen worden ist. Von einer weit vorausschauenden Abstimmung zwischen Finanz-, Wirtschafts- und Verteidigungspolitik konnte bisher nicht die Rede sein. Es ist deshalb auch sehr schwierig, sich ein genaues Bild von der zu erwartenden finanziellen Belastung der westdeutschen Volkswirtschaft zu machen, ganz zu schweigen von dem Ausmaß, in dem Produktionsfaktoren durch die Rüstung gebunden werden. Rein etatmäßig gesehen kann man die in Betracht kommenden Kosten für die Aufstellungs-

-
- 1) Der Gesamtbetrag von etwas mehr als 1,455 Mrd. DM, den die Bundesrepublik in den rund elf Monaten vom 5. Mai 1956 bis 31. März 1957 an die Alliierten als Stationierungskostenbeitrag zahlt, soll danach wie folgt verteilt werden: Vereinigte Staaten 650 Millionen; Großbritannien 400 Millionen; Frankreich 278 Millionen; Belgien 118 Millionen; Kanada 6,585 Millionen; Dänemark 2,275 Millionen und Holland 773 000 DM. Der Betrag soll dem Verteidigungsetat entnommen und die Mittel für den Aufbau der Bundeswehr entsprechend gekürzt werden.

periode in fünf große Gruppen einteilen: Personalkosten, Kosten für Großgeräte (schwere Waffen etc.), Infrastrukturkosten (1), laufende Betriebskosten und Sonstiges.

Solange die Besoldung der Streitkräfte nicht gesetzlich geregelt ist, stößt bereits die Schätzung der Personalkosten auf Schwierigkeiten. Nach einer groben Faustregel, gemessen an dem Personalaufwand für den Bundesgrenzschutz kann man mit 4 000,- DM pro Mann im Jahr rechnen. Das ergäbe bei einer Vermehrung um jährlich etwa 100 000 Mann - bis 1960 rund 500 000 Mann - etwa 6 Mrd. DM. In einer Demokratie und vor allem nach der intensiven anti-militaristischen Propaganda in Westdeutschland muß die Besoldung der Soldaten einen günstigen Vergleich mit den herkömmlichen Löhnen aufweisen, die gegenüber der Vorkriegszeit um gut 100 % gestiegen sind.

Der finanzielle Bedarf für die militärischen Geräte und Waffen aller Art, die beim Aufbau einer modernen Truppe die größten Kosten verursachen - hier vor allem die Erstausrüstung der Streitkräfte - ist besonders schwer zu schätzen, solange eine Aufschlüsselung des Materialbedarfs auf Grund von Stärke- und Ausrüstungsnachweisungen nicht vorliegt. Von fachkundiger Seite (2) wurden 1952 die Gesamtkosten in folgender Höhe errechnet:

Heer	7	- 10	Mrd. DM
Luftwaffe	3,5	- 4	Mrd. DM
Marine	2	- 2,5	Mrd. DM
gesamt	12,5	- 16,5	Mrd. DM

Diese Schätzung geht davon aus, daß die Bundesrepublik ihre neue militärische Ausrüstung im Auslande kaufen muß, da sie weder Waffen- und Munitionsfabriken besitzt.

Trotzdem erscheint die oben genannte Summe für die Erstausrüstung viel zu niedrig, wenn man nur die folgenden Teilkosten in Betracht zieht (3).

Zunächst beim Heer:

Ein mittelschwerer Panzer britischer Fertigung "Centurion" kostet etwa eine Million DM. Die sechs deutschen Panzerdivisionen werden voraussichtlich mit je mindestens 350 (4), die sechs Panzergrenadier-Divisionen

1) Unter Infrastruktur sind alle immobilien Einrichtungen zu verstehen, die für den Einsatz von Streitkräften in Europa notwendig sind, also z. B. Flugplätze, Nachrichtenverbindungen, Versorgungslager, Pipelines.

2) G. Schmolders in "The Impact of the Rearmament on Western People", Den Haag 1952, S. 192 ff.

Fortsetzung d. Anmerk. siehe nächste Seite unten.

mit mindestens je einer Panzerabteilung (rund 120 Panzer) ausgestattet werden. Das ergibt bei insgesamt etwa 3 000 Panzern bereits Kosten in Höhe von etwa 3 Mrd. DM. Hinzu kommt voraussichtlich die gleiche Zahl gepanzerter Fahrzeuge, für die man insgesamt 1, 5 Mrd. DM in Rechnung setzen dürfte.

Für die Luftwaffe errechnen sich annähernd die Kosten für 300 Düsenjäger (300 mal 2 Mill. DM), 600 Jagdbomber (600 mal 10 Mill. DM), rund 350 Aufklärungs-Allwetter- und Transportflugzeuge (350 mal 0, 5 Mill. DM) und rund 2000 Hilfsflugzeuge (2000 mal 20 000 DM) mit insgesamt 6, 8 Mrd. DM. Die Ausbildungskosten für 5000 Flugzeugführer (je rd. 200 000 DM) - pro Maschine 1, 5 Flugzeugführer - betragen etwa 10 Mill. DM.

Das Bauprogramm der Marine ist vom Verteidigungsministerium mit rund 6, 2 Mrd. DM veranschlagt worden.

Allein für diese wenigen, allerdings besonders kostspieligen Einzelposten der Erstausrüstung ergibt sich ein Finanzbedarf von rund 17, 5 Mrd. DM. Es ist also sicherlich nicht übertrieben, wenn man die Kosten der Erstausrüstung mit Waffen und Gerät auf mindestens 25 Mrd. DM schätzt.

Die Infrastrukturkosten, Bau von Flugplätzen, Marinestützpunkten, Kasernen, Übungsplätzen etc., beanspruchen ebenfalls einen erheblichen Teil der Mittel, die für die Wiederaufrüstung zur Verfügung stehen. Allerdings muß dabei berücksichtigt werden, daß die NATO besonders für den Flugplatzbau erhebliche Summen zur Verfügung stellt. Trotzdem bleiben der Bundesrepublik voraussichtlich allein für diesen Zweck über 1 Mrd. DM an Ausgaben. Die Kasernenbauten werden ebenfalls große Summen verschlingen, wenn es sich auch in erster Linie um die Instandsetzung alter Kasernen handeln wird. Von Experten der Bauwirtschaft wurden die gesamten Aufwendungen für militärische Bauten auf rund 8 Mrd. DM veranschlagt. Für Infrastruktur sind insgesamt also mindestens 9 Mrd. DM anzusetzen.

Die laufenden Betriebskosten der Streitkräfte oder mit anderen Worten, die Mittel, die zur Aufrechterhaltung des Dienstbetriebes erforderlich sind, Verpflegung, persönliche Ausrüstungsgegenstände, Ausstattung der Kasernen etc., können schwer geschätzt werden. Die persönlichen Ausrüstungsgegenstände, wie Uniform, Wolldecken, Schlafsack und Koch-

3) Es handelt sich im folgenden um eine Schätzung der Minimalkosten.

Zur Zeit der Abfassung dieser Arbeit steht weder die Stärke und Gliederung, noch die Bewaffnung der Bundeswehr endgültig fest.

4) Zugrunde gelegt wurde die gegenwärtige Ausrüstung der amerikanischen Panzerdivisionen.

geschirr kosten je Soldat im Durchschnitt etwa 1 900 DM. Ihre Beschaffung für 500 000 Mann würde also rund eine Milliarde DM kosten.

Das Institut Finanzen und Steuern (1) setzt für den sogenannten Normalaufwand, d. h. die Kosten für die Unterbringung, Verpflegung, Ausrüstung je Kopf und Jahr 6 000 bis 10 000 DM an. Das ergäbe für den Aufstellungszeitraum rund 10 Mrd. DM.

In diese Gruppe gehören schließlich auch die Ausgaben, die für den Ersatz und die Entwicklung von Waffen, Forschung und Modernisierung notwendig werden. Für die Jahre der Aufstellung darf man diese wohl insgesamt mit 1 Mrd. DM ansetzen. An laufenden Betriebskosten darf man also vielleicht 11 Mrd. DM ansetzen.

Sonstige Kosten entstehen z. B. durch Landbeschaffung zu militärischen Zwecken, Darlehen zur Förderung des Wiederaufbaus der deutschen Flugzeugindustrie, Inanspruchnahme der amerikanischen Ausbildungshilfe und schließlich durch einen Beitrag zu den Kosten der Westeuropäischen Union. Insgesamt vielleicht 1 Mrd. DM.

Rechnet man diese einzelnen Posten zusammen, so gelangt man zu einer Summe von über 50 Mrd. DM als Finanzbedarf für die Aufstellung von Streitkräften in der bisher vorgesehenen Stärke von 500 000 Mann. Es kann sich hier nur um eine ganz grobe Schätzung handeln, die lediglich einen Anhaltspunkt darstellen soll. Dabei ist es zweckmäßig, noch eine Unterscheidung vorzunehmen in einmalige Kosten, die nur in dieser Anlaufperiode anfallen, wie für einen Großteil der schweren Waffen und des Großgeräts, also die sogenannte Erstausrüstung, Bau von Flugplätzen, Marinestützpunkten, Kasernen, und in laufende Kosten des Unterhalts der bereits bestehenden Streitkräfte, also Personalkosten, Ersatz von Waffen und Gerät einschließlich ihrer Modernisierung, Aufwendungen für Forschung und Entwicklung etc.

Die laufenden Kosten nach Beendigung der Aufstellung werden auf jährlich 6-7 Mrd. DM geschätzt. Diese Summe wäre geringer als der Betrag, den die Bundesrepublik bis 1955 an Besatzungskosten aufzubringen hatte.

In der bisherigen Untersuchung über den Finanzbedarf für die Ausrüstung sind weder die Kosten des zivilen Luftschutzes, noch der bodenständigen Verteidigung, einschließlich der aktiven Luftabwehr enthalten. Für den zivilen Luftschutz plant die Bundesregierung ein dreijähriges Programm, das Gesamtaufwendungen in Höhe von 1,2 Mrd. DM vorsieht (2).

1) "Das Problem der Rüstungsfinanzierung" Heft 38, Bonn 1956, S. 27

2) Siehe Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung vom 19. 7. 1955.

Davon sollen der Bund etwa die Hälfte, die Länder und Gemeinden jeweils ein Viertel der Summe übernehmen. Gegen diese finanzielle Regelung haben bereits der Deutsche Gemeindetag und der Deutsche Städtetag Protest erhoben. Diese Gremien sind der Ansicht, daß der zivile Luftschutz ein Bestandteil des Gesamtsystems der Landesverteidigung ist und daher die zu seiner Verwirklichung erforderlichen Mittel vom Wehrhaushalt des Bundes bereitgestellt werden müssen. Von Sachverständigen wurden die Mindestaufwendungen für Luftschutzzwecke auf 10-20 Mrd. DM geschätzt. Vorläufig liegt über den Dreijahresplan hinaus noch keine Übersicht der Bundesregierung über die Gesamtplanung und die Gesamtkosten vor.

Die Aufwendungen für die aktive Luftabwehr dürften auch noch einmal eine Summe von mindestens 10 Mrd. DM erfordern. Hierzu existiert vorläufig aber überhaupt noch keine Stellungnahme von amtlicher Seite. Es ist vor allem unklar, ob der Aufbau der bodenständigen Verteidigung auch in die Anlaufperiode fällt.

Versucht man nun die Gesamtkosten der Aufrüstung zusammenzustellen, so gelangt man zu einer Summe von über 70 Mrd. DM, ohne daß dabei Investitionen der Industrie für Rüstungszwecke berücksichtigt wären. Damit erscheinen ausländische Schätzungen, die sich auf rd. 80 Mrd. DM belaufen, als nicht ganz so phantastisch, wie sie gelegentlich hingestellt worden sind.

In der Bundestagsdebatte über die Pariser Verträge im März 1955 (1) nannte Professor Gülich (SPD) Zahlen nach ausländischen Quellen. Danach sah die Kostenrechnung der Alliierten für die Aufstellung westdeutscher Streitkräfte folgendermaßen aus:

(in Mill. DM)

Ausrüstung für:			
Heer	27750	Luftabwehr	10000
Luftwaffe	5270	Verschleiß	8200
Marine	<u>4080</u>	Bauten	9000
	37100	Munition und Be-	
		stände	<u>3000</u>
			67300

Ein weiterer Posten von 14 Mrd. DM, der als "Unterstellung der Verbände" bezeichnet ist, umfaßt wahrscheinlich die Personal- und laufenden Betriebskosten. Insgesamt ergibt sich die Summe von 81,3 Mrd. DM ohne die Ausgaben für Forschung und ohne die Investitionen der Industrie.

1) Veröffentlicht in "Das Parlament" Nr. 10 vom 9. 3. 1955, S. 2.

Es scheint gerechtfertigt, die Kosten für die Aufstellung der Bundeswehr mit 50 Mrd. DM, als gesamten Finanzbedarf der Aufrüstung jedoch den Betrag von 60-70 Mrd. DM anzunehmen (einschließlich Luftschutz und bodenständiger Verteidigung). In dieser Summe dürfte, wie das bei allen Anforderungen von Streitkräften der Fall zu sein pflegt, eine genügend große Reserve stecken, die weitere Einsparungen erlauben sollte, ohne dem militärischen Wert der Verbände Abbruch zu tun.

Hierbei sind die sogenannten "anrechnungsfähigen Verteidigungsausgaben" nicht berücksichtigt, die nicht im Verteidigungshaushalt der Bundesrepublik enthalten sind, weil sie nicht unmittelbar für militärische Zwecke verausgabt werden.

III. Die Verteidigungsausgaben im Bundeshaushalt 1955/56 und 1956/57 (1)

Um von vornherein die Einheit der Streitkräfte zu betonen und eine bessere parlamentarische Kontrolle zu ermöglichen, umfaßt der Wehretat die Finanzbedürfnisse aller "Wehrmachtteile".

1. Der Verteidigungsaufwand der Bundesrepublik erhöhte sich durch die Leistungen aus dem Besatzungskostenüberhang im Rechnungsjahr 1955/56 auf 11,6 Mrd. DM. Im Einzelplan 35 waren veranschlagt (Mill. DM):

für deutsche Verteidigungsstreitkräfte	
und Verteidigungseinrichtungen	5 208,1
Besatzungskosten und Rüstungsausgaben	841,0
Verwendung des Besatzungskostenüberhangs (außerordentliche Ausgaben)	2 400,0
Stationierungskosten	2 967,7
Besatzungs- und Stationierungsfolgekosten:	
a) ordentliche Ausgaben	175,0
b) außerordentliche Ausgaben	80,0
zusammen	11 671,8

Der Betrag für die deutschen Streitkräfte von rund 5,2 Mrd. DM floß mit Hilfe von Nachtragsplänen in den Einzelplan 14 des Bundesministeriums für Verteidigung ab. Um dem Verteidigungsminister die Möglichkeit eines organischen Aufbaus der Streitkräfte zu geben, stellte der Bundesfinanzminister im Mai 1955 einen Globalbetrag von 350 Mill. DM für die Erstausrüstung zur Verfügung. Von diesen dienten 70 Mill. dem direkten Aufbau und der ersten zivilen und militärischen Besetzung, während 280 Mill. DM für Bauten bestimmt waren.

1) Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung Nr. 128 v. 14.7.1955, S.1077 ff.

Das bedeutete den Verzicht auf eine endgültige und vollständige Dotation des Verteidigungshaushalts. Man wollte abwarten, wie sich die Anforderungen entwickelten. Für 1956/57 sollte dann der hier eingeschlagene Weg einer Übergangslösung von einem detaillierten Plan ersetzt werden. Bei der Bewilligung der Mittel für den Verteidigungshaushalt 1955/56 lag den parlamentarischen Instanzen noch kein Verteidigungsprogramm vor. Die Planungen des Verteidigungsressorts konnten auch nicht so rechtzeitig abgeschlossen werden, daß bereits zum Beginn der Beratungen des Haushaltsplans für 1956/57 ein detaillierter Verteidigungsetat vorgelegt werden konnte.

Die bisher auf ein Sonderkonto ausgebuchten rückständigen Besatzungskosten in Höhe von 2400 Mill. DM und die außerordentlichen Ausgaben innerhalb der Verteidigungsfolgekosten mit 80 Mill. DM sind im Rechnungsjahr 1955/56 in den außerordentlichen Haushalt aufgenommen worden. Das erscheint insofern berechtigt, als das Verwendungsprogramm der Alliierten für den Besatzungskostenüberhang überwiegend Investitionen, vornehmlich Bauten, vorsah.

Zum 31. Juli 1955 mußte die Bundesrepublik der NATO erstmalig über ihre militärische und wirtschaftliche Entwicklung berichten (NATO-Fragebogen). Bundesfinanzminister Schäffer konnte damals anhand des Bundeshaushalts 1955 folgende Rechnung über die westdeutschen Verteidigungskosten aufmachen:

Etat des Verteidigungsministeriums	5,2	Mrd.	DM
Besatzungskosten bis 5.5.55	0,8	"	"
Stationierungskosten	3,0	"	"
Besatzungskostenüberhang	2,4	"	"
Anrechnungsfähige Verteidigungsausgaben (Polizei, Ruhegehälter für ehem. Soldaten etc.)	3,0	"	"
Hilfe für Westberlin	1,3	"	"
	15,7	Mrd.	DM

Das waren rund 11,5 % des deutschen Bruttosozialprodukts von 136,5 Mrd. DM, davon 3 v. H. anrechnungsfähige Verteidigungsausgaben.

Wie aus dem einleitend Gesagten hervorgeht, scheinen diese Zahlen bei dem zuständigen Finanzausschuß der NATO ihre Wirkung nicht verfehlt zu haben. Zwar hatte der Bundesfinanzminister stets betont, daß er sich mit allen Mitteln gegen einen höheren Netto-Verteidigungsbeitrag als 10 % des Sozialprodukts wehren werde, aber trotzdem ist es nach den früheren Erfahrungen erstaunlich, daß die NATO anscheinend die deutsche Auffassung der anrechnungsfähigen Verteidigungsausgaben in voller Höhe akzeptiert hat.

2. Im Rechnungsjahr 1956 standen für den Aufbau der deutschen Streitkräfte 8,8 Mrd., für Stationierungskosten, sonstigen Verteidigungsaufwand und Überhänge 2,2 Mrd. DM zur Verfügung (1), von denen 2,4 Mrd. DM aus dem Fonds des "Besatzungs- bzw. Stationierungskosten-Überhangs" entnommen wurden.

Im einzelnen erschienen im Einzelplan 14 (Mrd. DM):

- | | |
|---|----------|
| 1. Die Ausgaben für die Aufstellung der deutschen Streitkräfte | 8 767, 5 |
| 2. im Einzelplan 35 an ordentlichen Ausgaben: | |
| a. Stationierungskosten | 232, 3 |
| b. Berliner Besatzungskosten | 203, 1 |
| c. Verteidigungsaufwand der in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Aufenthalt der alliierten Streitkräfte entsteht | 292, 8 |
| Summe von 2.: | 728, 2 |

3. Zum Abschluß dieses Kapitels soll noch ein Wort gesagt werden zu den zahlreichen zusätzlichen Anforderungen, die von parlamentarischer Seite an den Bundeshaushalt gestellt wurden (2). Die volle Befriedigung all jener zivilen Bedürfnisse, deren Notwendigkeit von mächtigen Interessengruppen vertreten wird, würde allein die Finanzkraft der Bundesrepublik so stark in Anspruch nehmen, daß Mittel für die Wiederbewaffnung kaum mehr zur Verfügung ständen. Auch auf diesem - durchaus "legalen" Wege - könnte die Aufstellung von Streitkräften verzögert oder sogar verhindert werden.

Es wird sich in naher Zukunft erweisen müssen, ob der Bundesfinanzminister gegenüber diesen massierten Forderungen die Finanzierung der internationalen Verpflichtungen militärischer Art sichern kann. Dies selbstverständlich unter der Voraussetzung, daß die Finanzierungsmethoden eine Gefährdung des Geldwertes ausschließen, was um so schwieriger sein wird, je mehr sich der Gruppenegoismus durchsetzt. Besonders dem Bundestag fällt hier eine große Verantwortung zu und es wird sich zeigen, ob seine Abgeordneten tatsächlich "Vertreter des ganzen Volkes" sind, und "nur ihrem Gewissen unterworfen" wie das Grundgesetz es vorgesehen hat.

- 1) Bulletin des Presse- u. Informationsamtes d. Bundesregierung vom 12.11.55 "Haushaltsplan für das Rechnungsjahr 1956" S.1789.
- 2) Siehe Regierungserklärung zur Konjunkturpolitik, veröffentlicht im Bulletin ... Nr.198 v. 20.10.1955 und Nr. 200 vom 22.10.1955 mit der Rede des Bundesfinanzministers.

C) Finanzierungspolitik und Finanzierungsmöglichkeiten

I. Steuerpolitik während der Aufrüstung

1. Besteuerung oder Schuldenaufnahme?

Die Abzweigung von Teilen des Sozialprodukts zugunsten der Verteidigung muß auf Kosten der privaten Ausgaben und Investitionen durchgesetzt werden. Soweit es überhaupt möglich erscheint, sollte diese Einschränkung aber erst erfolgen, nachdem alle übrigen nicht unbedingt notwendigen öffentlichen Ausgaben gekürzt worden sind.

Manches öffentliche Vorhaben, dem in "normalen" Zeiten hohe Priorität zugesprochen werden kann, muß in einer Periode des Verteidigungsaufbaus zurückstehen. Kein Staat kann eine Aufrüstung finanzieren und gleichzeitig Milliarden für den Straßenbau, die Landwirtschaft und die Sozialreform ausgeben, wie es augenblicklich in der Bundesrepublik geplant wird. Wenn der Bund - besser gesagt der Bundestag - zu viel in Angriff nimmt, können nur Halbheiten auf allen Gebieten dabei herauskommen.

Permanente Vollbeschäftigung - nicht Überbeschäftigung! -, wachsende Produktivität und die Stabilität der Währung bilden die Grundlage für alle Verteidigungsanstrengungen. Jede Regierungsmaßnahme, die diese Basis stärkt, verdient von vornherein hohe Priorität. Es ist trotzdem sicher, daß die Verteidigungsausgaben alle möglichen Kürzungen innerhalb des Haushalts bei weitem überschreiten werden; infolgedessen wird sich per Saldo eine starke Zunahme der staatlichen Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen ergeben.

Da die Besteuerung ein Gegengewicht gegen aufrechterhaltene oder wachsende zivile Nachfrage bildet, stellt sie die entscheidende Waffe für den Angriff auf die Inflation dar. Hinzu kommt, daß die Besteuerung in der als Inflationsbremse notwendigen Höhe bedeutende Wirkungen in Richtung einer Beschränkung oder Umlenkung der Produktion haben kann. Die andere mögliche Finanzierungsmethode, die Schuldenaufnahme, wirkt keineswegs in der gleichen Weise. Solange nicht das Schuldenaufnehmen laufend begleitet ist von einer Senkung der Verausgabungen (= einer Zunahme der Spartätigkeit der Verbraucher), oder von einem Rückgang der Investitionen der Wirtschaft, wird der inflatorische Druck aus einer Erhöhung der Regierungsausgaben nicht aufgewogen. Sogar ein Borgen, das im Augenblick nicht inflatorisch wirkt, kann in der Zukunft zur Inflation führen, wenn nämlich die Anleihegeber danach streben, ihre Wertpapiere in liquide Mittel zu verwandeln und diese auszugeben oder zu investieren.

2. Das Problem des Haushalts-Ausgleichs

Im folgenden sollen einige Fragen geprüft werden, die mit einem Ausgleich des Budgets in Zusammenhang stehen.

Es wird oft behauptet, daß es in Ordnung wäre, in der Aufrüstungsperiode ein Haushaltsdefizit zuzulassen, da ein solches ja auch in der Depression angestrebt wird. Daran ist richtig, daß die öffentliche Hand in Krisenzeiten die Nachfrage ergänzen soll, wenn diese so gesunken ist, daß erhebliche Arbeitslosigkeit herrscht. In einer Zeit inflatorischen Druckes - durch die Aufrüstung - bedarf die Nachfrage jedoch keiner derartigen Unterstützung. In dieser Situation wäre eher ein Haushaltsüberschuß vorzuziehen, um ein Gegengewicht gegen die angeschwollene private und öffentliche Nachfrage zu schaffen.

Ferner wird angeführt, daß die Besteuerung eine große Last für die Bevölkerung bedeutet und daß ihr diese erspart bleiben möge, indem man sie auf spätere Jahre verschiebt. Dazu ist zu sagen: es sind nicht die Steuern, die unter den gegebenen Verhältnissen die neuen Lasten entstehen lassen, es sind die Verteidigungsanstrengungen selbst. Wenn die Nation sich entscheidet, Teile des Sozialprodukts für den Bau von Flugzeugen und Panzern zu verwenden statt für Wohnungen, Autos und Straßen, so erzeugt das die neue Belastung der Wirtschaft. Die Verteidigungskosten können im wesentlichen nur aus der laufenden Erzeugung bezahlt werden und die meisten Ausgaben können nicht auf später verschoben werden. Die Bezahlung der Rüstungskosten aus Steuern ist lediglich die Anerkennung dieser Tatsache. Die Höhe der Belastungen bestimmt sich nach dem gerechtfertigten Ausmaß der Verteidigungsanstrengungen, die stets der volkswirtschaftlichen Leistungsfähigkeit Rechnung tragen müssen.

Es darf hier die Behauptung aufgestellt werden, daß die Aufrüstung in Westdeutschland nur dann ohne tiefgreifende Störungen der Marktwirtschaft durchgeführt werden kann, wenn das Steueraufkommen die Grundlage ihrer Finanzierung darstellt. Kann auf diese Weise eine Inflation vermieden werden, so bedeutet das einen nicht zu unterschätzenden Vorteil für die Volkswirtschaft. Natürlich gibt es Grenzen der Besteuerung, der "breaking point" muß unbedingt beachtet und der Leistungswille darf nicht geschwächt werden.

Auf kürzere Frist gesehen, könnte jedoch der Finanzbedarf für die Verteidigung so rasch steigen, daß es falsch wäre, im laufenden Rechnungsjahr unbedingt einen Ausgleich des Haushalts zu erzwingen, da das Steueraufkommen stets mehr oder weniger hinter der Steuergesetzgebung herhinkt.

Außerdem könnten die Ausgaben derartig anwachsen, daß die Steuern, die zum Budget-Ausgleich notwendig wären, so stark und plötzlich erhöht werden müßten, daß die Produktionskraft geschwächt würde. Mit anderen Worten, ein vorübergehendes Haushaltsdefizit müßte einkalkuliert werden, wenn nicht eine Manövriermasse in Gestalt einer kassenmäßigen Rücklage vorhanden ist, die dann aktiviert werden kann, oder die Aufnahme von Krediten möglich ist.

3. Die Verteilung der Steuerlast

Die Steuerpolitik, wie auch die wirtschaftlichen Maßnahmen, sollen dazu beitragen, das Verteidigungsprogramm durchzuführen. Es wäre aber nicht richtig, die Besteuerung nur unter dem Gesichtspunkt der Stabilisierung der Wirtschaft und der Umleitung der Erzeugung zu betrachten, denn sie dient auch anderen Zielen. Da ist vor allem ihre Anwendung zu nennen als Mittel, die Einkommens-Verteilung und -Verwendung nachhaltig zu korrigieren, was nicht ohne Einfluß auf die Spartätigkeit und die private Kapitalbildung bleiben kann. Das Problem der Verteilung der Steuerlast in der Aufrüstungsperiode macht einige Überlegungen notwendig, die auf internationalen Erfahrungen basieren.

Zunächst: Wenn die Besteuerung den erwünschten Erfolg erzielen soll, so muß sie dort auferlegt werden, wo sie die Ausgaben drosselt, also Konsum und Investitionen einschränkt. Das Besteuerungsprogramm muß der harten Tatsache angepaßt werden, daß Vollbeschäftigung und Überstunden das Volumen der persönlichen Einkommen anschwellen läßt, während auf der anderen Seite das gesamte Volumen der erzeugten Güter des zivilen Konsums nicht zunehmen kann oder vielleicht sogar gekürzt werden muß.

Eine Besteuerung mit dem Ziel einer Senkung der Einkommensverausgabung darf nicht als Vorwand für die Erhöhung der Preise, Gewinne oder Löhne von denen verwendet werden, die die Abgaben letzten Endes tragen sollen. Preiskontrollen und Maßhalten der Gewerkschaften können dazu beitragen, diejenigen, welche die Steuern tragen sollen, daran zu hindern, die Last auf die Verbraucher abzuwälzen und derart den anti-inflatorischen Effekt der Steuererhöhungen zunichte zu machen.

Ohne angemessene Besteuerung sind alle anderen Anstrengungen, die Inflation zu kontrollieren, zum Scheitern verurteilt. Das kann nicht oft genug wiederholt werden, damit die Öffentlichkeit nicht verführt wird, nach einer schmerzlosen und oberflächlichen Inflationskur mit direkten Lenkungsmaßnahmen zu rufen.

Eine zweite Überlegung geht dahin, wie in der Öffentlichkeit ein Maximum an Bereitwilligkeit zum Zusammenarbeiten bei der Übernahme der während der Aufrüstungsperiode notwendigen Opfer und Beanspruchungen erzielt werden kann. Das kann nur der Fall sein, wenn die Öffentlichkeit das Bewußtsein hat, daß die Steuerlast gerecht verteilt wird. Ob die Einführung einer besonderen "Rüstungssteuer" zu diesem Zweck angebracht ist, wird später noch untersucht werden. Unter den bestehenden Verhältnissen bleibt jedenfalls eine elastische Handhabung der progressiven Einkommensteuer die gerechteste Methode.

Eine dritte Überlegung betrifft die Frage, wie Steuern benutzt werden können, um die Nachfrage nach Gütern zu senken, die besonders knapp sind. Diese Zielsetzung erfordert hohe Verbrauchssteuern auf derartige Waren, um den Preis für den Verbraucher heraufzusetzen. Der sich daraus ergebende Preisaufschlag fließt in die Kasse des Fiskus, fügt aber den Gewinnen der Wirtschaft nichts hinzu.

Die Besteuerung sollte ständig an dem Grundsatz festhalten, daß die Politik des Budgetausgleichs als die Hauptmaßnahme für den Kampf gegen die Inflation zu gelten hat. Jede Belastung durch neue Steuern ist den Zielen unterzuordnen, den inflatorischen Druck zu lindern, die Opfer gleichmäßig zu verteilen, die Steuerwilligkeit aufrechtzuerhalten und die erwünschte Produktion nicht zu entmutigen.

Schließlich müßten besondere Methoden gefunden werden, die Öffentlichkeit in der umfassendsten und absolut wahrheitsgetreuen Weise über die Gründe, warum die Verteidigungsanstrengungen und die daraus resultierenden Methoden der Steuerpolitik notwendig sind, zu unterrichten. Die zwingende Notwendigkeit, eine auf Kenntnis der Tatsachen basierende Unterstützung der Öffentlichkeit zu finden, kann gar nicht überschätzt werden.

4. Steuersenkungen während der Aufrüstung

Steuersenkungen erscheinen in der Periode der Aufrüstung, gemessen an dem daraus resultierenden zusätzlichen Finanzbedarf geradezu paradox. Sie können auch nur unter zwei Vorbehalten bejaht werden:

Die Ermäßigungen müssen einmal eine solche Breitenstreuung aufweisen, daß keine massierte Nachfragesteigerung eintritt, die infolge der Inanspruchnahme des Gütervorrats durch die Rüstung nicht befriedigt werden könnte; zum anderen sollten sie dazu beitragen, daß die Unternehmungen ihre Eigenkapitalsbasis zu erweitern vermögen. Und zwar vor allem im Hinblick auf die Erzeugung von Gütern des zivilen Bedarfs, die trotz zusätz-

licher Ansprüche der Streitkräfte - langfristig gesehen - mindestens auf dem gleichen Stand gehalten werden muß, wie vor Beginn der Wiederbewaffnung. Darüberhinaus wird aber künftig auch die Behauptung der Exportposition vermehrte Ansprüche an die Kapitalkraft, vor allem der Investitionsgüterindustrie stellen.

Mit anderen Worten, eine Steuersenkung im Zeichen der Aufrüstung kann nur dann sinnvoll sein, wenn während ihrer Dauer ein verstärktes Wachstum des Sozialprodukts erzielt wird, das die Befriedigung sowohl der Ansprüche eines gestiegenen zivilen, als auch des aus der Wiederbewaffnung resultierenden Bedarfs in der Aufstellungsperiode ermöglicht.

Eine Finanzierung des noch nicht gedeckten Finanzbedarfs für die westdeutsche Wiederbewaffnung durch Erhöhung eben erst gesenkter Steuern wäre allein aus psychologischen Gründen - Versprechen des Bundesfinanzministers! - unzweckmäßig.

Aber auch vom ökonomischen Standpunkt aus müßte wegen des damit in die Wirtschaftsdiskussionen hineingetragenen Unsicherheitsmoments eine Steuererhöhung nur als letzter Notbehelf betrachtet werden. Ganz abgesehen davon, daß infolge der erfahrungsgemäß langen parlamentarischen Vorbereitungszeit das fiskalische Ergebnis wahrscheinlich erst nach Ablauf der Aufstellungsperiode zu erwarten wäre.

5. Gewinne aus der Rüstungsproduktion

Kürzlich hat der Bundesfinanzminister eine Rüstungs- und der Wohnungsbauminister eine Übergewinnsteuer vorgeschlagen. Die Begründung, daß "kein Unternehmer am Blute des deutschen Soldaten verdienen solle", darf hier wohl unberücksichtigt bleiben. So gerechtfertigt das soziale Argument erscheint, daß nämlich die Vorteile und Lasten der Rüstung gleich verteilt werden sollen, so wenig darf übersehen werden, daß dazu bereits die Einkommensteuer geschaffen wurde, die höhere Gewinne auch stärker belastet. Daß diese "Königin der Steuern" in den letzten Jahren nicht immer in dieser Weise funktioniert hat, muß leider zugegeben werden. Aber dann wäre es eine wichtige Aufgabe des Finanzministers, dies zu ändern und außerdem die der verantwortlichen Stellen, durch vernünftige Vergebung der Rüstungsaufträge die Gewinnmargen zu beeinflussen.

Sieben Jahre Marktwirtschaft sollten überdies gezeigt haben, daß Preise und Gewinne als Lenkungsmittel der Wirtschaft durch nichts Gleichwertiges ersetzt werden können. Denn hohe Preise und hohe Gewinne haben doch wohl ihren guten volkswirtschaftlichen Sinn, weil sie die Produktionsfaktoren an die Stellen des vordringlichen Bedarfs leiten. Im übrigen, wer vermag fest-

zustellen, wo der Gewinn aufhört und der "Übergewinn" anfängt? Günstige Gewinne, ja bedeutend bessere Gewinne als aus ziviler Produktion sind in allen westlichen Ländern - nicht nur in unserem Lande, in dem sich viele Industrielle vorgenommen haben, nach den erlittenen Demütigungen, Verhaftungen, Vermögenskonfiskationen und Demontagen nie wieder Rüstungsgüter zu erzeugen - eine wichtige Voraussetzung einer allen Ansprüchen genügenden Rüstungsproduktion. An unseren künftigen deutschen Soldaten verständigen sich alle diejenigen, die ihnen schlechte oder nicht ausreichende Waffen geben wollen.

Ludwig von Mises hat in seinem Hauptwerk "Human Action" für Kriegszeiten schonungslos die Gefahren einer Auffassung dargelegt, der die Gewinnabschöpfung wichtiger erscheint als die Waffenproduktion. Er schreibt:

"Der plötzliche Übergang vom Frieden zum Krieg revolutioniert die Struktur des Marktes, macht radikale Neuanpassungen unerläßlich und wird so für viele zu einer Quelle hoher Gewinne. Die Planer und Interventionisten betrachten solche Gewinne als einen Skandal. Nach ihrer Ansicht ist die erste Pflicht der Regierung in Kriegszeiten, das Entstehen neuer Millionäre zu verhindern. Es sei, meinen sie, unfair, einige Leute reicher werden zu lassen, während andere getötet oder verstümmelt werden. Doch nichts ist fair im Kriege ... man mag zugeben, daß es nicht "fair" sei, wenn der Krieg die Gewinne jener Unternehmer vermehrt, die am besten zur Ausrüstung der kämpfenden Truppe beitragen. Aber es wäre töricht zu leugnen, daß das Profit, stem die besten Waffen produziert. Es war nicht das sozialistische Rußland, das dem kapitalistischen Amerika mit Pacht-Leih-Lieferungen half; die Russen wurden kläglich geschlagen, bevor amerikanische Bomben auf Deutschland fielen und bevor sie die Waffen erhielten, die Amerikas Big Business erzeugt hatte. Die wichtigste Sache im Krieg ist nicht, hohe Gewinne zu verhüten, sondern den Soldaten und Matrosen des eigenen Landes die beste Ausrüstung zu geben. Die schlimmsten Feinde einer Nation sind jene boshaften Demagogen, die ihren Neidgefühlen den Vorrang geben vor den vitalen Interessen der Sache ihres Volkes."

Das ist vielleicht überspitzt und einseitig gesehen und nicht ohne weiteres auf Friedenszeiten zu übertragen. Ohne das Schlagwort von den "Kriegsgewinnlern" zu übernehmen, muß doch wohl gefordert werden, daß bereits rechtzeitig im Frieden eine steuerliche Beschneidung übermäßiger Profite für diesen Fall vorgesehen wird. Wenn die Aufrüstung den Frieden sichern soll, könnte eine derartige Maßnahme vielleicht diesem Ziel dienen, indem sie gewissen unbelehrbaren Elementen die Aussichten auf leicht-

verdiente Kriegsgewinne aus Waffen-, Verpflegungs- etc. Lieferungen nimmt. Man könnte das alte Wort "Si vis pacem, para bellum" so auslegen; Wenn du den Frieden willst, bereite auch gute Kriegssteuern vor.

II. Möglichkeiten zur Deckung einer Finanzierungslücke

1. Die Verteidigungshilfe der Vereinigten Staaten

Zunächst müssen alle Schätzungen einer Höhe der amerikanischen Hilfe im Umfang von 4 Mrd. Dollar als Waffenlieferungen und der gleichen Summe als langfristigem Kredit, wie sie in der Bundestagsdebatte vom 25. und 26. Februar (1) von Seiten der Opposition genannt wurden, als reine Spekulation bezeichnet werden.

Nach dem sogen. "Nash-Commitment" beläuft sich die amerikanische Militärhilfe an die Bundesrepublik, mit der fest gerechnet werden kann, auf 3,5 Mrd. DM. Im Bedarfsfalle kann diese Summe um 20 v.H., also auf 4,2 Mrd. DM erhöht werden. Diese Hilfe wird in der Form von Waffen- und Gerätelieferungen geleistet.

Der Bundesfinanzminister äußerte sich in seiner Rede vor dem Übersee-Club in Hamburg am 30.1.1956 (2) zu diesem Problem wie folgt:

"... Das ist die Frage der amerikanischen Außenhilfe. Ich hoffe, daß es gelingt, mit den Vereinigten Staaten zu einem Abkommen zu gelangen, wonach die USA sich bereiterklären, die Gegenstände, die schon produktionstechnisch rechtzeitig weder in Deutschland noch in Gesamt-Westeuropa hergestellt und geliefert werden können, ihrerseits an Deutschland zu liefern, und zwar zum Teil ohne Bezahlung, während bei dem Teil, für den Bezahlung verlangt wird, diese Bezahlung erst dann erfolgt, wenn die Aufstellung der westdeutschen Streitkräfte beendet ist und mit dieser Beendigung des ersten großen Anlaufs gerechnet werden kann, daß wenigstens für die nächsten Jahre ein Sinken der deutschen Verteidigungsausgaben eintreten wird."

Das ist eine recht vage Feststellung. Stellt man ihr die Bedingungen gegenüber, die von den Vereinigten Staaten für die Gewährung der Wirtschaftshilfe gestellt werden, so erscheint eine weitere militärische Unterstützung über das Ausmaß der garantierten 4,2 Mrd. DM hinaus fragwürdig. Laut Abschnitt 142 Ziffer (4) des amerikanischen Gesetzes über gegenseitige Sicherheit von 1954 muß das Empfangsland sich bereiterklären "seinen vol-

1) "Das Parlament" Nr. 10 vom 9. März 1955, S. 2

2) Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung Nr. 26 vom 7.2.1956, S. 215

len Beitrag zur Stärkung und Aufrechterhaltung seiner eigenen Verteidigungskraft und der Verteidigungskraft der freien Welt zu leisten, soweit dies mit seiner politischen und wirtschaftlichen Stabilität vereinbar und im Rahmen seiner vorhandenen Arbeitskräfte, Hilfsquellen, Erzeugungsmöglichkeiten und seiner allgemeinen wirtschaftlichen Bedingungen möglich ist." (1)

Mit der Übernahme der Verteidigungshilfe, die in dem bereits abgeschlossenen Abkommen mit den Vereinigten Staaten vom 30.6.55 geregelt ist (2), wird also die Übernahme einer Verpflichtung des Empfangslandes zur Leistung des vollen Verteidigungsbeitrages sowohl in militärischer wie auch in finanzieller Hinsicht verbunden. Die bisherige Auslandshilfepraxis hat gezeigt, worauf es den Vereinigten Staaten dabei ankommt. Die Empfangsländer sollen den guten Willen beweisen, ihre wirtschaftliche Leistungsfähigkeit im Rahmen des Möglichen in den Dienst der Verteidigung zu stellen "Helft euch selbst, dann wird euch auch geholfen".

Nun wird das "Mögliche" ganz verschieden beurteilt werden, je nachdem, ob es in der Bundesrepublik debattiert, nach internationalem NATO-Maßstab beurteilt, oder gar nach den strengen Gesichtspunkten der amerikanischen Auslandshilfe abgeschätzt wird. Bisher geben amerikanische Äußerungen uns jedenfalls keinerlei Anhaltspunkte, daß wir über die vier Milliarden des "Nash-Commitment" hinaus weitere Leihgaben oder gar Geschenke erwarten dürften.

Bekanntlich waren gerade die USA über den schleppenden Beginn der westdeutschen Aufrüstung nicht gerade erfreut, und es wäre deshalb zu verstehen, daß sie befürchteten, ihr Hilfeversprechen könne in der Bundesrepublik mißverstanden werden. So scheint es, daß weitere kostenlose Lieferungen von militärischem Gerät aus den USA recht fraglich geworden sind. Aber auch die Hilfe auf der Basis des lend- and lease-Systems, d.h. des zunächst unbefristeten Kredits, wird im Senat der Vereinigten Staaten schwer durchzusetzen sein, nachdem die Kunde von den angesammelten Steuergeldern des Bundesfinanzministers längst dorthin gedrungen ist. Die Amerikaner sind nüchterne Geschäftsleute und möchten bares Geld und zwar Devisen sehen, wenn sie uns Rüstungsmaterial liefern. Es wird nicht leicht sein, zu beweisen, daß die Bezahlung seitens der Bundesrepublik "im Rahmen ihrer allgemeinen wirtschaftlichen Bedingungen" nicht möglich ist. Es muß also damit gerechnet werden, daß die Gold- und Devisenvorräte der Bank Deutscher Länder für die Bezahlung der USA-Hilfslieferungen angegriffen werden müssen. Um sicher zu gehen, sollten daher als amerikanischer Beitrag

1) Veröffentlicht im Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Sonderausgabe vom 18.2.1955, S.18

2) Text siehe Bulletin a.a.O. Nr.119 vom 1.7.1955

zur westdeutschen Aufrüstung nur die 4,2 Mrd. DM einbezogen werden, die tatsächlich zugesagt sind.

2. Die Erhebung neuer Steuern

Am 21. Dezember 1955 ist der jahrelange Finanzstreit zwischen Bund und Ländern beigelegt worden. Der Bundesrat nahm das Finanzverfassungsgesetz nach dem Vorschlag des Vermittlungsausschusses an. Der Bund ist den Ländern in der Festsetzung des Anteils an der Einkommen- und Körperschaftssteuer entgegengekommen, hat aber dafür die Einführung einer Ergänzungsabgabe zu diesen beiden Steuern durchgesetzt, die im Grundgesetz verankert werden soll.

Diese Ergänzungsabgabe zur Einkommen- und Körperschaftssteuer, die zu den bisherigen Bundessteuern hinzutritt, soll dazu dienen, "anderweitig nicht auszugleichende Bedarfsspitzen im Bundeshaushalt zu decken, den gesetzgebenden Körperschaften des Bundes in begrenztem Rahmen eine elastische, der jeweiligen Konjunktur angepaßte Finanzpolitik zu ermöglichen und das Steuerverteilungssystem im Verhältnis zwischen Bund und Ländern dadurch zu festigen, daß die Notwendigkeit einer Revision der Steuerbeteiligungsquoten auf solche Mehrbelastungen des Bundes beschränkt wird, die nicht aus dieser beweglichen Steuerreserve gedeckt werden können." (1)

Die Höhe der Ergänzungsabgabe ist nicht an eine Zustimmung des Bundesrates gebunden, soweit sie den Satz von 5 v. H. nicht überschreitet.

Sollte der Bund auf diesem Wege Kosten, die durch die Wiederbewaffnung - in der Anlaufperiode oder später - entstehen, bestreiten, so kann man die Ergänzungsabgabe wohl als eine Art von Rüstungssteuer bezeichnen. Die Einführung einer neuen, diesen Namen tragenden Steuer zur Abschöpfung von Rüstungsgewinnen, ist im Abschnitt Steuerpolitik bereits abgelehnt worden, desgleichen eine sogenannte Übergewinnsteuer.

Bleibe, rein theoretisch, die Möglichkeit der Einführung einer Wehrsteuer. Darunter ist zu verstehen "eine veranlagte Steuer, welche nicht von der Gesamtheit aller Leistungsfähigen, sondern von den im wehrfähigen Alter stehenden, nicht oder nicht vollständig zur Erfüllung der Wehrpflicht herangezogenen männlichen Personen, eventuell von deren Ernährern, gefordert wird." (2) Als wichtigstes Argument gegen die Erhebung einer derartigen Abgabe kann vor allen Dingen das Bedenken geltend gemacht werden, daß aus dem Satz "Wer nicht dient, zahlt" nur zu leicht der Satz "Wer

1) Begründung (Vorlage der Bundesregierung vom 12.3.1954) Ziffer 105.

2) Definition von Walter Lotz in "Finanzwissenschaft", 2. Auflage, Tübingen 1931.

zahlt, dient nicht" abgeleitet werden kann und damit die Grundlagen der allgemeinen Dienstpflicht erschüttert würden. Außerdem erscheint es sehr schwierig, unter dem Gesichtspunkt der Gerechtigkeit ohne Härte einen brauchbaren Steuermaßstab zu finden. Praktisch hat der Wehrsteuergedanke immer mehr an Bedeutung verloren, zumal erwiesen ist, daß das Aufkommen aus dieser Steuer stets sehr niedrig geblieben ist und zwar in allen Ländern, wo man sie erhoben hatte. Man wäre also nach den internationalen Erfahrungen schlecht beraten, wenn man in der Bundesrepublik ausgerechnet zu diesem Finanzierungsmittel greifen würde.

3. Die Aufnahme von Anleihen

Im Rechnungsjahr 1955/56 wurden die Ausgaben des außerordentlichen Haushalts in Höhe von 1,6 Mrd. DM aus dem ordentlichen Steueraufkommen gedeckt. Im Etatjahr 1956/57 wird die Deckung des Anleihebedarfs von 1,1 Mrd. DM in gleicher Weise vorgenommen. Das wird durch den Tatbestand ermöglicht, daß die Mittel für Verteidigungszwecke zwar haushaltsmäßig eingeplant waren, jedoch nicht termingerecht verausgabt werden konnten. Die daraus resultierende Schonung des Kapitalmarktes seitens der öffentlichen Hand kann in Anbetracht seiner noch nicht sehr lange wiedererstandenen Funktionsfähigkeit durchaus begrüßt werden.

Eine Beschaffung von Mitteln für die Finanzierung der Verteidigungsausgaben auf dem westdeutschen Kapitalmarkt erscheint vom ökonomischen und psychologischen Standpunkt schlechterdings unmöglich. Ist man gewillt, den Anleiheweg zu beschreiten, so setzt das zweierlei voraus: einmal muß die Bevölkerung durch die Wirtschaftspolitik in die Lage versetzt werden, aus einem vergrößerten Sozialprodukt leichter einen Konsumverzicht in Kauf nehmen zu können, und zum anderen muß das Vertrauen in die Finanzgebarung des Staates groß genug sein, ihm langfristig Geld anzuvertrauen. Erreicht werden kann das nur, wenn eindeutig bei der Regierung der Wille vorhanden ist, eine Inflation unter allen Umständen zu verhindern. Daß heute bereits diese Voraussetzungen erfüllt sind, und damit Milliardenbeträge für die Rüstung auf dem Kapitalmarkt durch freiwillige Zeichnung aufgebracht werden könnten, muß stark bezweifelt werden.

Die Zeichnung einer Rüstungsanleihe ist von Regierungsseite nicht in Erwägung gezogen worden (1). Mit Recht wies das Bundesfinanzministerium daraufhin, daß die Emission einer derartigen Anleihe in hohem Maße

1) Oberregierungsrat Dr. Hartig im Bulletin a. a. O. Nr. 11 vom 18.1.1955. Bundesfinanzminister Schäffer hat in seiner grundlegenden Rede vor dem Übersee-Club in Hamburg am 30.1.1956 diese Möglichkeit nicht erwähnt.

eine Vertrauensfrage sei. Die aus der Vergangenheit herrührende Gedankenverbindung von Rüstungsanleihen und Zwangsanleihen stellt eine psychologische Schwierigkeit dar, die zunächst überwunden werden mußte. Es ist klar, daß heute Zwangsmassnahmen jeder Art im Zusammenhang mit der Finanzierung der Wiederbewaffnung unterbleiben werden. Jedoch hängt die Emission einer Rüstungsanleihe auch von der Aufnahmefähigkeit und -willigkeit des Kapitalmarktes ab. Und es ist zweifelhaft, ob bei der gegenwärtigen Marktlage unter Berücksichtigung des Kapitalbedarfs der privaten Wirtschaft, ein derartiger Weg mit Erfolg beschritten werden könnte.

Die Aufnahme einer Anleihe zur Finanzierung der Verteidigung kann nur als Alternative zu einem entsprechenden Anziehen der Steuerschraube in Erwägung gezogen werden. Da sie in einem solchen Falle die verkehrswirtschaftlich und politisch-psychologisch weniger nachteilige Möglichkeit der Aufbringung des Finanzbedarfs darstellt, wird man sie bei den langfristigen Planungen nicht ausschließen dürfen. Das gilt insbesondere dann, wenn die wehrpolitische Lage plötzlich die Bereitstellung größerer Geldmittel für Verteidigungszwecke erfordern sollte. Solange jedoch infolge der anhaltenden Fixationskonjunktur die Steuereinnahmen des Bundes ein entsprechendes Wachstum aufweisen, besteht gar kein Grund, den Kapitalmarkt seitens der öffentlichen Hand für Rüstungsaufgaben in Anspruch zu nehmen. Der Bund würde sich damit vorzuziehen selbst Konkurrenz machen, denn in absehbarer Zeit dürften Bundesbahn, Bundespost und Lastenausgleichsfonds ihre Anleihewünsche realisieren, außerdem wird die Finanzierung der umfangreichen Straßenausbauvorhaben (die ja auch strategische Bedeutung haben!) nur unter Einschaltung des Kapitalmarktes möglich sein. Da die Zahl staatlicher Rüstungsbetriebe auf ein Minimum beschränkt bleiben soll, wäre es richtiger, privaten Unternehmen die Beschaffung der zur Aufnahme der Waffen- etc. -produktion notwendigen Investitionsmittel durch Emission von Anleihen wenigstens insoweit zu erleichtern, als die öffentliche Hand nicht - wie in der Vergangenheit gewöhnlich - den Kapitalmarkt unter Gewährung aller möglichen Anreize abschöpft. Auch hier muß eher gefordert werden, daß notfalls der Zeitplan entsprechend variiert wird, falls durch die Wiederbewaffnung Finanzierungsschwierigkeiten entstehen sollten.

Das Wesen des Staatskredits liegt, wie Schmolders (1) betont, - inländische Finanzierung vorausgesetzt - in der Verschiebung der Lastenverteilung, nicht dagegen in der Hinausschiebung der Lastentragung als solcher. Die reale Last der Wiederaufrüstung der Bundesrepublik vermag keine Anleihiertechnik von den Schultern der gegenwärtig lebenden Generation zu neh-

1) Guntner Schmolders "Finanzpolitik" Berlin 1955, S. 258 f

men. Die Stahl- und Kupfermengen, die zur Produktion von Panzern, Granaten und Kanonen benötigt werden, können nicht im Vorgriff auf "morgen" beschafft werden. Auch trägt nur das heute vorhandene Vermögen, gemeinsam mit einem mehr oder minder großen Konsumverzicht, zur Finanzierung der Aufrüstung bei. Welche Personen und Gruppen es sind, deren Besitzstand und Lebenshaltung durch die Wiederbewaffnung real in Anspruch genommen worden sind, würde sich im Falle der Aufnahme von Rüstungsanleihen erst später herausstellen. Dann nämlich, wenn die endgültige Verteilung der Last im Wege der Besteuerung, d. h. der Aufbringung des Schuldendienstes, auf die Staatsbürger erfolgt.

4. Staatliche Geldschöpfung

Die gefährlichste Behauptung, die in der Vergangenheit leider viel Unheil während der Aufrüstung angerichtet hat, lautet "Geld spielt keine Rolle!". Wenn diese Einstellung auch nur in der verfeinerten Form wirksam wird, daß es auf den Preis nicht ankomme, dann ist es vorbei mit der Steuerung durch den Preis, mit der ökonomischen Ergiebigkeit, aber auch mit der Verteidigungskraft. Das System des Marktes und der freien Preise kann nur dann funktionieren und die höchsten Verteidigungsleistungen ermöglichen, wenn jede Mark, die der Verteidigungsminister ausgibt, ein genau so hart erarbeiteter Leistungsgegenwert ist, wie die zehn Groschen in der Lohntüte des Arbeiters. Ob es sich um Pfennige oder um Milliarden handelt, sie können nicht anders aufgebracht werden als durch erfolgreiche Arbeit. Einkommens - Geld muß der einzige Bezugsschein bleiben.

Der die Wirtschaft zerstörende Wahn, "Geld spielt keine Rolle", konnte nur aufkommen, weil die Einfachheit des staatlichen Geldmachens dazu verführt hat, dieses für eine produktive Tätigkeit zu halten und reichlich zu üben. Das System der geräuschlosen Kriegsfinanzierung, die unbegrenzte Geldschöpfungsmacht des staatshörigen Bankensystems haben damals die Gemüter verwirrt und tun es teilweise heute noch.

Ein Haushaltsdefizit durch Geldschöpfung ausgleichen zu wollen, bedeutet Inflation, umsomehr als es in der Natur der Sache liegt, daß die Staatsausgaben vorwiegend konsumtiv, bei den Verteidigungslasten zumindest nicht produktiv sind. Der Weg über kurzfristige Kredite kann nur gerechtfertigt sein, wenn eine baldige Konsolidierung, sei es aus Steuereinnahmen, sei es aus langfristigen Anleihen, tatsächlich gesichert ist. In Westdeutschland wird in Zukunft eine vom Staat unabhängige Notenbank darüber zu wachen haben, daß die Kreditaufnahme seitens des Bundes sich in den gesetzlich vorgeschriebenen Grenzen hält.

Eine permanente Kreditwirtschaft, d.h. eine Budgetpolitik, die mittels fortlaufender ungedeckter Verausgabung (deficit spending) zur Erzielung der Vollbeschäftigung eine gewisse Berechtigung haben mag, kommt in der Bundesrepublik unter den gegebenen wirtschaftlichen Verhältnissen überhaupt nicht in Frage. Dieses so häufig empfohlene "deficit spending" wäre über die damit verbundene Geldschöpfung schließlich auch nichts anderes als eine besonders üble Art von Zwangsanleihe, durch die die Staatsschuld vergrößert wird.

Diese Geldschöpfung von seiten des Staates muß in jeder Form verhindert werden, ganz gleich, ob es sich dabei um die Ingangsetzung der Notenpresse oder um die Auflösung von Geldbeständen handelt. Letzteres wäre z.B. der Fall, wenn der Bund seine gehorteten Kassenreserven in größerem Umfange verausgabte.

Gleiche Gefahr kann der Währung aber auch von privater Seite durch "Entsparen" oder "Enthorten" drohen. Vorratsbildung und "Flucht in die Sachwerte" zeigte noch zu Beginn des Koreakrieges, wie stark die Reaktion der westdeutschen Bevölkerung auf inflationäre Erscheinungen ist. Die staatliche Geldschöpfung schafft zwar zusätzliche Einkommen, aber nicht ohne weiteres zusätzliche Leistung. Sie erzeugt notwendig eine leistungshemmende Über-Nachfrage. Dabei spielt im Falle von tatsächlichen oder erwarteten Mangelerscheinungen noch nicht einmal die entscheidende Rolle, welcher Teil des privaten Geldbestandes plötzlich auf dem Markt als Nachfrage auftritt, sondern wesentlich ist, mit welcher Dringlichkeit die Käufer Güter haben wollen, also welche Preiserhöhungen sie in Kauf nehmen. Nur bei Beschränkung der Nachfrage auf das erarbeitete Einkommen kann diese furchtbare Krankheit der Inflation wirksam verhindert werden.

Es war bereits im wirtschaftspolitischen Teil die Rede davon, daß die Aufrüstung durchaus Engpässe bei der Güterversorgung hervorzurufen vermag. Allein daraus vermag eine zivile Über-Nachfrage zu entstehen. Wie kann ihr entgegengewirkt werden? Die Blockierung des Geldbestandes bei guter Verzinsung würde in Zeiten eines nationalen Notstandes noch nicht einmal als ein "Opfer" angesehen werden und doch die Inflationsgefahr beseitigen. Wobei unter Notstand (emergency) nach dem Marrian-Webster Pocket Dictionary "ein unvorhergesehenes Ereignis, das sofortiges Handeln erfordert" zu verstehen ist. Dieser Tatbestand mag bei einer Naturkatastrophe oder im Falle kriegserischer Verwicklungen gegeben sein, kann jedoch nicht für Verteidigungsanstrengungen zur Verhütung eines Krieges zutreffen. Eine zwangsweise Einschränkung der privaten Geldverausgabung dürfte also unter den gegebenen Umständen heute in der Bundesrepublik nicht in Frage kommen. Viel eher sollte der Staat alle Möglichkeiten in Erwägung ziehen, das frei-

willige Sparen anzuregen und notfalls mit Hilfe der Steuerpolitik überschüssige Kaufkraft abzuschöpfen. Dazu könnte z.B. die geplante Ergänzungsabgabe mit Erfolg eingesetzt werden.

Bei der Aufrüstung der Bundesrepublik kann es sich nicht darum handeln, Rohstoffe, Arbeitskräfte oder Produktionskapazitäten zu "lenken", sondern nur darum, die Verwendung der "verfügbaren Mittel" für die beste Verteidigungsleistung in Gegenwart und Zukunft zu erreichen. Auch die höchsten Rüstungsausgaben dürfen nicht mit Geldschöpfung finanziert werden, wenn die Wirtschaft und damit die Verteidigungsfähigkeit nicht leiden soll. Durch Steuern und echte Publikumsanleihen kann das Sozialprodukt in die Rüstung gelenkt werden, ohne daß eine Über-Nachfrage entsteht und zu "Mangel" und Leistungsminderung führt. Selbst harte Steuern sind erträglicher als Rationierung, Bewirtschaftung und Zwang. Die Bindung der Verteidigungsfinanzierung an ein Budget, das innerhalb der volkswirtschaftlichen Leistungsfähigkeit für Gegenwart und Zukunft liegt, würde eine Über-Nachfrage aus Geldbestand und Geldschöpfung seitens des Staates ausschließen.

- - - -

Literatur-Verzeichnis

Autorenregister

- CARELL, Erich Allgemeine Volkswirtschaftslehre
5. Auflage, Verlag Richard Plaum, München
1951, 476 Seiten.
- DÄGER, Heinz Was können wir für die Verteidigung zahlen?
Frankfurt 1953, 62 Seiten.
- HARMSEN, G. W. Reparationen, Sozialprodukt, Lebensstandard
- Versuch einer Wirtschaftsbilanz -
Bremen 1948, 4 Hefte.
- HARMSEN, G. W. Am Abend der Demontage - Sechs Jahre Reparations-
politik -
Verlag Fr. Trüben, Bremen 1951, 195 Seiten.
- HOFFMANN, Werner Die volkswirtschaftliche Gesamtrechnung
Verlag Duncker & Humblot, Berlin 1954,
200 Seiten.
- KRULL, Christian Wirtschaft und Rüstung
Schriftenreihe der Industrie- und Handelskammer
Frankfurt am Main, Heft 6, Frankfurt 1955,
30 Seiten.
- MELER, Ernst Zeittafel der deutschen Reparationen
2. Auflage, Erlangen 1932, 173 Seiten.
- RÖPKE, Wilhelm Die Lehre von der Wirtschaft
6. Auflage, Verlag Eugen Rentsch, Erlenbach-Zürich
1951, 314 Seiten.
- SCHMÖLDERS, G. Finanzpolitik
Verlag Springer, Berlin 1955, 340 Seiten.
- STUCKEN, Rudolf Deutsche Geld- und Kreditpolitik 1914 - 1953
2. Auflage, Tübingen 1953.
- TERHALLE, Fritz Finanzwissenschaft
Verlag Fischer, Jena 1930, 578 Seiten.

- TERHALLE, Fritz Die Finanzwirtschaft des Staates und der
Gemeinden - Eine Einführung in die Staats-
finanzwirtschaft -
Verlag Duncker & Humblot, Berlin 1948,
318 Seiten.
- WELTER, Erich Falsch und richtig planen - Eine kritische Studie
über die deutsche Wirtschaftslenkung im zweiten
Weltkriege -
Verlag Quelle & Meyer, Heidelberg 1954, 164 S.
- WEBER, Adolf Das Arbeitseinkommen und unsere wirtschaftli-
che Not
Verlag Richard Pflaum, München 1951, 32 Seiten.

Artikel in Handbüchern

- GUTMANN, F. Reparationen. Handbuch der Staatswissen-
schaften, 4. Auflage, Jena 1927, Band 7.
- GOLDSCHIED, R. Staat, öffentlicher Haushalt und Gesellschaft.
Handbuch der Finanzwissenschaft, Tübingen 1926,
Band 1.
- LOTZ, Walter Wehrsteuer. Finanzwissenschaft, 2. Auflage,
Tübingen 1931.

Veröffentlichungen von Reichs- und Bundesbehörden

BUNDESMINISTERIUM DER FINANZEN

Allgemeine Vorbemerkungen zum Bundeshaus-
halt für das Rechnungsjahr 1955.

BUNDESMINISTERIUM FÜR GESAMTDEUTSCHE FRAGEN

SBZ von A bis Z - Ein Taschen- und Nachschlage-
buch über die Sowjetische Besatzungszone
Deutschlands -
2. Auflage, Deutscher Bundesverlag, Bonn 1954.

PRESSE UND INFORMATIONSAMT DER BUNDESREGIERUNG

Vertrag über die Beziehungen zwischen der
Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mäch-
ten mit den Zusatzverträgen und den Briefen
und Briefwechseln, Sonderdruck Bonn 1952, 218 S.

**BULLETIN DES PRESSE- UND INFORMATIONSAMTES DER BUNDES-
REGIERUNG**

1954 Nr. 142;

1955 Nr. 11, 116, 119, 128, 198, 200;

1956 Nr. 26;

Finanzpolitische Mitteilungen in Nr. 205/1955;
Sonderdruck "Sozialhaushalt des Bundes",
Bonn 1955.

STATISTISCHES REICHS- UND BUNDESAMT

Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich 1941.

Statistisches Jahrbuch von Deutschland 1949.

Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik
Deutschland 1952.

Wirtschaft und Statistik, Jahrgänge 1928, 1930,
1936, 1939, 1941.

Veröffentlichungen von Instituten und Verbänden

BANK DEUTSCHER LÄNDER

Monatsberichte.

IFO - INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG, München

Fünf Jahre Deutscher Markt

- Der Wiederaufbau der westdeutschen Wirt-
schaft seit der Währungsreform -

Verlag Duncker & Humblot, München 1953,
108 Seiten.

BUNDESVERBAND DER DEUTSCHEN INDUSTRIE

Jahresbericht 1955.

DEUTSCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG, Berlin

Die deutsche Industrie im Kriege 1939 - 1945.

Verlag Duncker & Humblot, Berlin 1954,
216 Seiten.

**INSTITUT FINANZEN UND STEUERN, Schriftenreihe im Verlag
Wilhelm Stollfuß, Bonn:**

Heft 15: Der Bundeshaushalt, Band 1, 1952;

Heft 27: Grundlagen für die Bemessung der
westeuropäischen Verteidigungsbeiträge;
Erster Teil von Dr. Heinrich Strathus, 1953;
Zweiter Teil - Untersuchung über die Ver-

- wendbarkeit der Sozialproduktzahlen
als Bemessungsgrundlage - 1954;
Heft 28: Anleihe- und Schuldenpolitik der öffentlichen Hand in der Bundesrepublik,
1954;
Heft 30: Grundlagen und Möglichkeiten einer
organischen Finanz- und Steuerreform,
1954;
Heft 38: Das Problem der Rüstungsfinanzierung,
1956.

INSTITUT INTERNATIONAL DE FINANCES PUBLIQUES

Le Financement du Rarmement

- Huitième Session, Lisbonne, Septembre 1952 -
Brüssel 1952, 366 Seiten.

SÜDDEUTSCHE BANK Wirtschaftspolitische Mitteilungen.

Veröffentlichungen auf dem Gebiet des Völkerrechts

DEUTSCHES ROTES KREUZ

Die Genfer Rotkreuz-Abkommen vom 12. 8. 1949,
3. Auflage, Verlag Hütering & Dreyer, Mainz
und Heidelberg 1955, 302 Seiten, mit dem Ab-
kommen betreffend die Gesetze des Landkrieges
vom 18. 10. 1907 (Haager Landkriegsordnung)
und dem Abkommen über die Behandlung der
Kriegsgefangenen vom 27. 7. 1929.

HEARINGS

before the Committees on Appropriations
Armed Services and Banking and Currency
United States Senate, 18. Congress,
Washington 1947.

INTERALLIED REPARATION AGENCY

Jahresbericht für 1949
Brüssel 1950.

Gesetzblätter und Gesetzestexte

BUNDESGESETZBLATT 1950, Teil I
 1951, Teil I
 1952, Teil I
 1954, Teil II
 1955, Teil II.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Drucksache Nr. 1000, 2. Wahlperiode 1953;
Drucksache Nr. 1961, 2. Wahlperiode 1953.

Zeitschriften

DEUTSCHE ZEITUNG UND WIRTSCHAFTSZEITUNG

Jahrgänge 1954 und 1955 .

DAS PARLAMENT Nr. 10/1955.

PUBLIC FINANCE Verlag N. V. Uitgeverij W. P. van Stockum en
 Zoon,
 The Impact of the Rearmement on Western People.

DER VOLKSWIRT Jahrgänge 1954 und 1955.

WÄHRUNG UND WIRTSCHAFT

Schönwandt, Max: Rüstungsminister Speer über
seine unfähigen Kollegen von 1950/51, Heft 34,
Januar 1951;
Das Gutachten der Drei Weisen vom 19. 2. 1952,
Heft 58/59, Februar 1952.

WEHRTECHNISCHE HEFTE, Verlag E. S. Mittler & Sohn, Darmstadt:
Nr. 3/1955.

WEHRWISSENSCHAFTLICHE RUNDSCHAU, Verlag E. S. Mittler & Sohn,
Darmstadt: Heft 3/1952
 Heft 5/1955

Lebenslauf

Geboren am 14. Juni 1919 in Ragnit/Ostpreußen.
Schulbesuch in Wiesbaden, Brieg und Wohlau/Schlesien.
Reifeprüfung 1937. Anschließend Ableistung der Arbeits-
dienst- und Wehrpflicht.

Kriegseinsatz in Polen, Frankreich und der Sowjet-
union. Ende 1943 als Kompanieführer schwer verwundet.
Bis Kriegsende Lazarettaufenthalt, Amputation des linken
Armes. Kriegsgefangenschaft bis Ende 1946.

1946/48 Mitarbeit in der evangelischen Jugendbewe-
gung, Vortragstätigkeit, Praktikant in der Saatzucht.

Studienbeginn im Mai 1948 in Hamburg. Unterbrechung
infolge der Währungsreform. Ab Februar 1949 Studium der
Soziologie, Geschichte, Philosophie und Volkswirtschaft an
der Freien Universität in West-Berlin. Mitglied des ASTA,
Leiter der evangelischen Studentengemeinde. Seit November
1951 Studium der Volkswirtschaft an der Universität München.
Diplomexamen für Volkswirte im Mai 1954. Seit Anfang 1953
Angestellter in einer Wirtschaftsberatungs-Gesellschaft.
Promotion zum Dr. oec. publ. im Juli 1957.

